

N° 85  
—  
**SÉNAT**

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1990.

**RAPPORT GÉNÉRAL**

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1991* **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,**

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES**  
(Deuxième partie de la loi de finances)

---

ANNEXE N° 12

**ÉDUCATION NATIONALE, ENSEIGNEMENTS SCOLAIRE ET SUPÉRIEUR**

**II. - Enseignement supérieur**

*Rapporteur spécial : M. Jean CLOUET*

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet *vice-présidents* ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Roger Chinaud, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Raymond Bourguin, Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gaëtschy, Yves Guéna, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 1593, 1627, 1635 (annexe n° 16), 1636 (Tome XI) et T.A. 389.

Sénat : 84 (1990-1991).

---

Lois de finances. - Enseignement supérieur.

## SOMMAIRE

---

	<b>Pages</b>
	—
<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS</b> .....	<b>5</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	<b>9</b>
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	<b>13</b>
<b>CHAPITRE PREMIER : UN EFFORT DECALE PAR RAPPORT AUX BESOINS</b> .....	<b>15</b>
<b>I. LA PROGRESSION DU NOMBRE DES ETUDIANTS</b> .	<b>15</b>
<b>II. LE PROBLEME DE L'ADEQUATION DES CREDITS</b>	<b>19</b>
<b>A. Les principales évolutions</b> .....	<b>19</b>
<b>B. Les dépenses ordinaires</b> .....	<b>21</b>
<b>C. Les dépenses en capital</b> .....	<b>21</b>
<b>CHAPITRE DEUXIEME : LES PERSONNELS UNIVERSITAIRES</b>	<b>23</b>
<b>I. L'EVOLUTION DES EMPLOIS</b> .....	<b>23</b>
<b>A. Les accroissements quantitatifs</b> .....	<b>24</b>
<b>B. Les mesures intéressant la situation des         personnels</b> .....	<b>29</b>

<b>II. LA POLITIQUE D'INCITATION AU RECRUTEMENT D'ENSEIGNANTS-CHERCHEURS .....</b>	<b>35</b>
<b>III. LA QUALITE DES ENSEIGNANTS .....</b>	<b>39</b>
<b>CHAPITRE TROISIEME : LES LOCAUX UNIVERSITAIRES .....</b>	<b>41</b>
<b>I. L'INSUFFISANCE DES LOCAUX UNIVERSITAIRES .....</b>	<b>41</b>
<b>II. LE PLAN D'URGENCE EN FAVEUR DES UNIVERSITES .....</b>	<b>43</b>
<b>III. LE PLAN DE DEVELOPPEMENT DES UNIVERSITES (1991-1995) .....</b>	<b>44</b>
<b>CHAPITRE QUATRIEME : LES MOYENS DES ETABLISSEMENTS .....</b>	<b>47</b>
<b>I. L'EQUIPEMENT UNIVERSITAIRE .....</b>	<b>47</b>
<b>A. L'effort budgétaire de l'Etat .....</b>	<b>47</b>
<b>B. Le concours des collectivités locales : une situation ambiguë .....</b>	<b>50</b>
<b>II. LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT .....</b>	<b>54</b>
<b>III. LES ETABLISSEMENTS A STATUT SPECIFIQUE .....</b>	<b>55</b>
<b>A. L'enseignement supérieur privé .....</b>	<b>55</b>
<b>B. Les Grands établissements .....</b>	<b>57</b>
<b>CHAPITRE CINQUIEME : LA RECHERCHE UNIVERSITAIRE : UN SECTEUR QUI SE VOIT REFUSER UN CARACTERE PRIORITAIRE .....</b>	<b>59</b>
<b>I. PRESENTATION DES CREDITS .....</b>	<b>59</b>
<b>A. Les dépenses ordinaires .....</b>	<b>59</b>
<b>B. Les dépenses en capital .....</b>	<b>60</b>
<b>II. L'EVOLUTION DES CREDITS D'EQUIPEMENT DE LA RECHERCHE UNIVERSITAIRE .....</b>	<b>61</b>

<b>A. Les constructions et la maintenance</b> .....	61
<b>B. Les crédits de matériels</b> .....	62
<b>III. LA SITUATION PREOCCUPANTE DES CREDITS DE LA RECHERCHE UNIVERSITAIRE</b> .....	62
<b>CHAPITRE SIXIEME : L'ACTION SOCIALE : UNE AUGMENTATION DES BESOINS SUPERIEURE A LA HAUSSE DES CREDITS</b> .....	65
<b>I. LES AIDES DIRECTES</b> .....	66
<b>A. Les bourses</b> .....	66
<b>B. Les autres aides directes</b> .....	68
<b>II. LES AIDES INDIRECTES</b> .....	68
<b>A. Les restaurants universitaires</b> .....	68
<b>B. Les cités universitaires</b> .....	69
<b>ANNEXES : Enseignement supérieur - Gestion 1989</b> .....	73

## **PRINCIPALES OBSERVATIONS**

**Première observation : l'enseignement supérieur comme "priorité nationale".**

Au premier abord, l'augmentation des crédits semble confirmer la réalité de cette priorité. Il ne faut toutefois pas se dissimuler le fait que le projet de budget n'est pas à l'échelle quantitative ni qualitative des problèmes à résoudre.

Il suffit pour s'en convaincre d'énumérer les questions laissées sans réponse par le Gouvernement :

- pourquoi, en un an, le ministère n'est-il pas parvenu à élaborer un plan de recrutement sur cinq ans comme le lui imposait la loi d'orientation votée en 1989 ?

- quelles sont les garanties du maintien du niveau d'excellence des enseignants compte tenu du retard pris entre le recrutement des maîtres et la croissance du nombre des étudiants, ce qui ne fait que détériorer le taux d'encadrement des étudiants ?

- pourquoi conserver une opacité complète en matière de gestion des personnels ? Les documents budgétaires ne permettent pas de distinguer entre les emplois non occupés et ceux partiellement occupés. Trop souvent les créations d'emploi sont utilisées pour mettre des postes en réserve, pour rémunérer des intervenants extérieurs. Le recours aux heures supplémentaires dissimule des pratiques analogues. Autant de comportements qui rendent difficile l'évaluation des résultats des universités.

**Deuxième observation : la dégradation du patrimoine universitaire.**

Un sursaut ou les apparences d'un sursaut ont pu être notés. En janvier 1990, trois semaines après le vote de la loi de finances, des mesures d'urgence pour 1990 et 1991 ont été décidées. En mai 1990, un plan de développement des universités a été présenté pour les années 1991 à 1995. Mais le rythme retenu traduit l'inaptitude du ministère à accélérer suffisamment les constructions comme l'a relevé la Cour des comptes. La course à l'inauguration des locaux n'empêche pas la surface disponible par étudiant de se restreindre.

La réflexion sur une meilleure répartition de l'utilisation des locaux universitaires au cours de l'année semble peu avancée.

L'appel au secours lancé en direction des **collectivités territoriales** (notamment à travers la loi de juillet 1990) semble irréfléchi. Le ministère ne connaît pas la portée de l'effort consenti par les collectivités territoriales venues à son aide. Comment dès lors pourrait-il l'orienter ?

La recherche de solutions a été déléguée en omettant de pleinement cerner le problème à résoudre et en supposant inépuisables les ressources des collectivités territoriales ?

**Troisième observation : la grande misère des bibliothèques universitaires.**

Le rapport Miquel a souligné l'ampleur des dégâts.

**Pour les étudiants : 20 volumes par étudiant en France contre 60 à l'université de New-York et 300 pour les deux bibliothèques de Francfort. Environ 6 francs par étudiant et par an pour l'acquisition d'ouvrages.**

**Déficit important en places, bien loin de la norme des 1,5 m<sup>2</sup> par étudiant.**

**Pour les bibliothèques, le budget pour 1991 permettra de construire 2.500 places assises nouvelles (déficit de la seule région parisienne : 6.000 places...).**

Les collections françaises ne comptent que **17 millions de volumes** contre 65 millions en R.F.A.

Les bibliothèques universitaires françaises emploient deux fois moins de **personnel** que celles de R.F.A.

**Quatrième observation : le lâchage de l'enseignement supérieur privé.**

En 1990, + 2 millions de francs puis 10 millions de francs en plus, hors budget, à la suite des critiques des sénateurs.

Pour 1991, 10 millions de francs supplémentaires sont inscrits pour les "encouragements divers" à l'enseignement supérieur privé MAIS, dans le même temps, 5 millions de francs d'économies sur ces encouragements sont également inscrits au budget. Cela reviendrait-il à diminuer de 5 millions de francs les crédits distribués l'an dernier (donc - 3,5 %) et ce, justement l'année précédant le renouvellement de la convention qui expire en 1992 ?

En conclusion, **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, a déploré le décalage de ce budget par rapport à la réalité. Il lui paraît correspondre davantage à celui de "*l'université impériale*" qu'à celle de cette fin de XX<sup>e</sup> siècle.

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 14 novembre 1990, sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, la commission a procédé à l'examen des crédits de l'Enseignement supérieur pour 1991 sur le rapport de **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**.

**M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, a présenté les principales évolutions du projet de budget et formulé plusieurs observations (voir les "Principales observations de la Commission").

A l'issue de l'exposé du rapporteur spécial, **M. Jacques Valade** a exprimé son plein accord avec les observations du rapporteur spécial. Il a, par ailleurs, attiré l'attention de la commission sur le grave problème de la formation des enseignants. En effet, la création des **instituts universitaires de formation des maîtres (I.U.F.M.)** constitue une erreur et ne répond pas au problème de recrutement, ni d'un point de vue quantitatif ni d'une manière qualitative.

S'agissant des structures d'accueil, il s'est réjoui de la création de quatre **nouvelles universités en région Ile-de-France**, mais s'est inquiété du fonctionnement de ces établissements soulignant que les espoirs mis en eux ne devraient pas être déçus. Il a estimé que ces créations devraient permettre de décongestionner les universités parisiennes tout en évitant d'attirer les étudiants de province. Il a fait valoir que la réussite de ces universités dépendra des moyens et de l'autonomie qui leur seront octroyés.

Enfin, il s'est déclaré opposé à la **régionalisation du financement des universités**, "*fausse solution à un vrai problème*".

**M. Maurice Blin** a souligné la difficulté de faire apparaître l'ampleur des difficultés réelles masquées par l'apparence d'abondants crédits. Il s'est interrogé sur les **apports financiers des collectivités territoriales** au système universitaire et a souhaité connaître, par ailleurs, le nombre de **postes vacants non pourvus** et les reports auxquels cela pouvait donner lieu.

**M. Christian Poncelet, président**, a précisé que les créations de postes de titulaires inscrites au budget avaient servi à recruter des **auxiliaires** ; il a souligné que l'excédent en postes était donc plus apparent que réel.

**M. Maurice Blin** a souhaité connaître le montant des crédits économisés grâce au recours massif à des **auxiliaires**.

A propos des quatre **universités nouvelles en région Ile-de-France**, il a souhaité savoir si leur création avait donné lieu à une concertation avec les élus, si elles s'inscrivaient dans le cadre du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (S.D.A.U.) et s'il n'aurait pas été possible de s'appuyer davantage sur les universités existantes.

Enfin, il a noté que les crédits accordés au fonctionnement des **établissements privés d'enseignement supérieur**, qui avaient été dotés de 10 millions de francs supplémentaires, hors budget, en 1990, ne seraient pas actualisés mais au contraire amputés à hauteur de 5 millions de francs. Il a rappelé le rôle de ces établissements d'enseignement et l'accueil d'étrangers qu'ils permettaient, indiquant, à titre d'exemple, que l'Institut supérieur catholique de Paris comptait 14.000 étudiants dont 60 % d'étrangers.

**M. Robert Vizet** a jugé que le nombre des postes vacants traduisait la nécessité de revaloriser le traitement des enseignants comme ceux des personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service (A.T.O.S.). Il a ensuite condamné le désengagement de l'Etat dans les programmes de **constructions universitaires** et déploré l'engouement des régions et des départements pour ces travaux, qui ne manqueront pas d'entraîner des querelles entre ces collectivités et l'Etat et une augmentation des impôts locaux.

**M. Claude Belot** a regretté que l'enseignement supérieur doive aujourd'hui accueillir des publics trop divers, souvent faute de places dans les classes menant au brevet de technicien supérieur (B.T.S.) ou dans les instituts universitaires de technologie (I.U.T.), des **étudiants non motivés** se retrouvant alors dans le premier cycle universitaire ; parfois, ce sont ceux que ces classes ont écartés qui y échouent. Dès lors, la mission des universités devient impossible quels que soient les crédits qui leur sont impartis.

Il a par ailleurs critiqué l'incohérence de la politique universitaire menée dans certaines régions, qui handicape les étudiants ne trouvant pas d'université d'accueil. Il s'est déclaré hostile à une **délocalisation excessive** des universités qui aboutirait à une démolition de l'enseignement supérieur.

En dernier lieu, il a noté que l'université française était parfois contrainte de refuser les **étudiants étrangers** dans la mesure où les étudiants français eux-mêmes n'étaient pas toujours accueillis, ce qui est contraire à la tradition universitaire.

**M. Henri Goetschy** a approuvé l'analyse du rapporteur spécial et a craint que la crise des lycées ne s'étende l'an prochain à l'université. A ses yeux, l'Etat, n'étant pas assez vigilant sur les travaux, est incapable de construire des locaux universitaires. Il a insisté sur la nécessité de donner aux régions la maîtrise de l'ouvrage. Enfin, il a souhaité connaître le nombre d'étudiants par centre universitaire.

**M. François Trucy** a souhaité connaître la répartition des postes vacants de titulaires entre l'enseignement supérieur et l'enseignement scolaire, les besoins non satisfaits en matière de logement et de restauration universitaires, et la part respective de financement provenant de l'Etat et des collectivités territoriales.

**M. Emmanuel Hamel** s'est particulièrement interrogé sur le montant de l'effort financier consenti par les collectivités territoriales en faveur des constructions universitaires ainsi que sur les conséquences du rapport de la Cour des comptes et sur l'état de l'enseignement supérieur privé.

**M. Paul Loridant** a rappelé que l'Etat consentait actuellement un effort exceptionnel. L'appréciation des résultats demandera beaucoup de temps. Il a insisté sur le changement de nature de l'enseignement supérieur et observé que les universités américaines elles-mêmes connaissaient une crise grave.

Il a souhaité connaître la situation des oeuvres sociales et celle des prêts accordés aux étudiants rappelant qu'il restait favorable au système proposé l'an passé par le Sénat préconisant le recours aux prêts bancaires plutôt qu'à des crédits étatiques.

Il s'est félicité de la création des nouvelles universités en Ile-de-France à condition qu'elles n'accueillent des provinciaux qu'en troisième cycle.

Il a souligné la contradiction entre la demande des régions et des départements pour la construction des universités et le fait que ces collectivités ne pourront pas remplacer l'Etat de manière satisfaisante.

Il s'est enfin demandé si certaines tâches ne pourraient pas être confiées à des intervenants extérieurs comme par exemple la gestion des cantines.

**M. Christian Poncelet, président,** a noté que, dans le passé, les syndicats s'étaient vivement opposés à de telles réformes.

**M. Pierre Croze** a rappelé que souvent les étudiants français de l'étranger rencontraient bien des difficultés pour être accueillis dans les universités françaises.

**M. Christian Poncelet, président**, a appelé l'attention de la commission sur la préparation du plan "universités 2000", les élus réclamant de plus en plus des créations de sections rattachées à l'université ce qui risque d'entraîner le démantèlement de celle-ci. A ses yeux, l'Etat doit rester responsable de l'enseignement supérieur.

Le rapporteur spécial a alors répondu aux divers orateurs.

Enfin, **M. Christian Poncelet, président**, a rappelé à la Commission que l'audition du ministre de l'Education nationale ayant dû être reportée en raison des manifestations des lycéens, le vote sur les crédits de l'Education nationale (enseignement supérieur) aurait lieu après l'audition du ministre.

\*

Réunie le mardi 20 novembre 1990, sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, la commission a décidé, sur proposition de **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de l'Education nationale - II. Enseignement supérieur pour 1991.

## AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Le projet de budget pour 1991 de la section "Enseignement supérieur" de l'Education nationale enregistre **une croissance globale de 12 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 1990. Ce pourcentage qui, depuis deux ans, est nettement supérieur à celui de la progression du budget général de l'Etat, veut exprimer l'importance que le Gouvernement affirme accorder à l'enseignement supérieur, composante de la "*première priorité nationale*" que constituerait l'éducation.

Au sein de l'ensemble des crédits consacrés à l'enseignement, on observe la part légèrement croissante allant à l'enseignement supérieur par rapport à l'enseignement scolaire, puisqu'elle représente 12,4 % du budget total de l'Education nationale, contre 12 % au cours du précédent exercice.

A bien des égards, le projet de budget soumis à votre examen prolonge celui de 1990. C'est ainsi, par exemple, que beaucoup de **mesures nouvelles tendent à la revalorisation de la situation des personnels** (enseignants et non-enseignants) : améliorations indiciaires, extinction progressive du corps des assistants, effort de déblocage des carrières, maintien du flux de recrutement des enseignants-chercheurs, etc...

Le projet de budget pour 1991 comporte également certaines nouveautés. C'est en particulier le cas pour les crédits constituant la tranche initiale d'application du **plan de cinq ans pour les constructions universitaires** lancé en mai 1990, la relance de la construction de logements pour les étudiants et la mise en place d'un système de prêt complémentaire des bourses.

D'autre part, ce budget se signale par la **création de 2.300 emplois d'enseignants et de 725 emplois de personnels non-enseignants.**

En d'autres domaines, l'insuffisance de certains crédits demeure préoccupante, en particulier en matière de recherche universitaire et d'enseignement supérieur privé.

Au-delà de ces observations, des interrogations graves subsistent. La première tient à la croissance certaine mais mal quantifiée du nombre des étudiants accueillis chaque année dans les universités. Dans les meilleurs cas, l'accroissement des moyens dont elles sont dotées (en personnel, en matériel, en locaux, etc...) ne traduit, en fait, qu'une tentative de réajustement en niveau constant : le potentiel global d'enseignement (nombre d'heures dispensées à chaque étudiant, places disponibles, etc...) n'augmente guère - quand il ne diminue pas.

La seconde question, qui prolonge la précédente, a trait à l'incidence réelle des mesures d'amélioration de la situation des enseignants sur la qualité et le volume de l'enseignement dispensé.

On peut certes logiquement supposer que des carrières plus attractives et mieux rémunérées constitueront dans ce domaine un facteur positif : meilleure disponibilité des enseignants, approfondissement de l'effort de recherche, etc... Cette approche mériterait toutefois d'être précisée, et ne constitue pour l'instant qu'une hypothèse s'appuyant sur des données mal connues.

En tout état de cause, la croissance rapide des effectifs étudiants exigera l'accroissement des efforts engagés, et conduit dès à présent à considérer le budget de l'enseignement supérieur pour 1991 comme très largement inadapté aux problèmes à résoudre.

## CHAPITRE PREMIER

### UN EFFORT DECALE PAR RAPPORT AUX BESOINS

#### I. LA PROGRESSION DU NOMBRE DES ETUDIANTS

Le tableau ci-après décrit l'évolution des effectifs étudiants depuis 1981.

Evolution des effectifs étudiants  
des principaux établissements d'enseignement supérieur de 1981 à 1991

Année universitaire (France sans TOM)	1981/1982	1982/1983	1983/1984	1984/1985	1985/1986	1986/1987	1987/1988	1988/1989	1989/1990	Evolution en %
Universités	828.590	850.264	872.878	890.182	905.873	907.794	925.681	969.527	1.042.982	+ 7,5
I.U.T.	55.067	54.934	57.390	59.662	61.905	62.872	63.780	67.101	69.740	+ 3,9
S.T.S.	74.999	79.355	93.901	106.042	118.832	131.187	146.550	163.791	180.509	+ 10,2
- dont publiques	47.133	50.309	55.351	60.757	68.077	74.793	82.917	93.356	105.026	-
- dont privées	27.866	29.046	38.550	45.285	50.755	56.394	63.633	70.435	75.583	-
C.P.G.E.	40.859	41.907	44.003	46.258	47.334	48.811	53.305	57.940	62.907	+ 8,5
- dont publiques	36.022	36.727	37.871	39.224	39.904	41.208	45.285	48.993	52.820	-
- dont privées	4.837	5.180	6.132	7.034	7.430	7.603	8.020	8.947	10.087	-
Ecoles d'ingénieurs	37.762	39.000	40.412	42.824	45.365	47.833	49.868	52.782	55.382	+ 4,9
- dont publiques, dépendantes des universités	8.400	8.974	9.751	11.311	12.424	13.243	13.454	15.148	16.358	-
- dont publiques, indépendantes des universités	20.670	21.118	21.398	21.836	22.616	23.290	24.728	24.584	25.639	-
- dont privées	8.692	8.908	9.263	9.677	10.325	11.300	11.686	13.050	13.385	-
Ecoles de commerce	20.521	23.317	24.578	27.016	28.633	29.192	30.225	33.265	37.753	+ 13,4
Etablissements universitaires privés	17.125	18.349	19.099	17.646	18.435	17.782	16.467	18.361	19.162	+ 4,3
Ecoles normales d'instituteurs (post- bac)	19.224	21.270	25.377	19.796	18.409	14.932	12.397	13.376	13.400	+ 0,1
<b>Total sans doubles comptes</b>	<b>1.015.380</b>	<b>1.053.818</b>	<b>1.095.904</b>	<b>1.130.274</b>	<b>1.153.872</b>	<b>1.178.951</b>	<b>1.218.408</b>	<b>1.294.847</b>	<b>1.392.867</b>	<b>+ 7,5</b>

Avec **1.392.867 étudiants** (toutes filières confondues), la croissance a été de **+ 37,1 %** sur l'ensemble de la période considérée (1981/1982 à 1989/1990), soit près de **380.000 étudiants supplémentaires**.

**Plusieurs facteurs ont contribué à cette croissance rapide.**

- **En premier lieu, la progression considérable du nombre des bacheliers** qui, par simple effet mécanique, accroît à chaque rentrée universitaire le nombre d'étudiants inscrits.

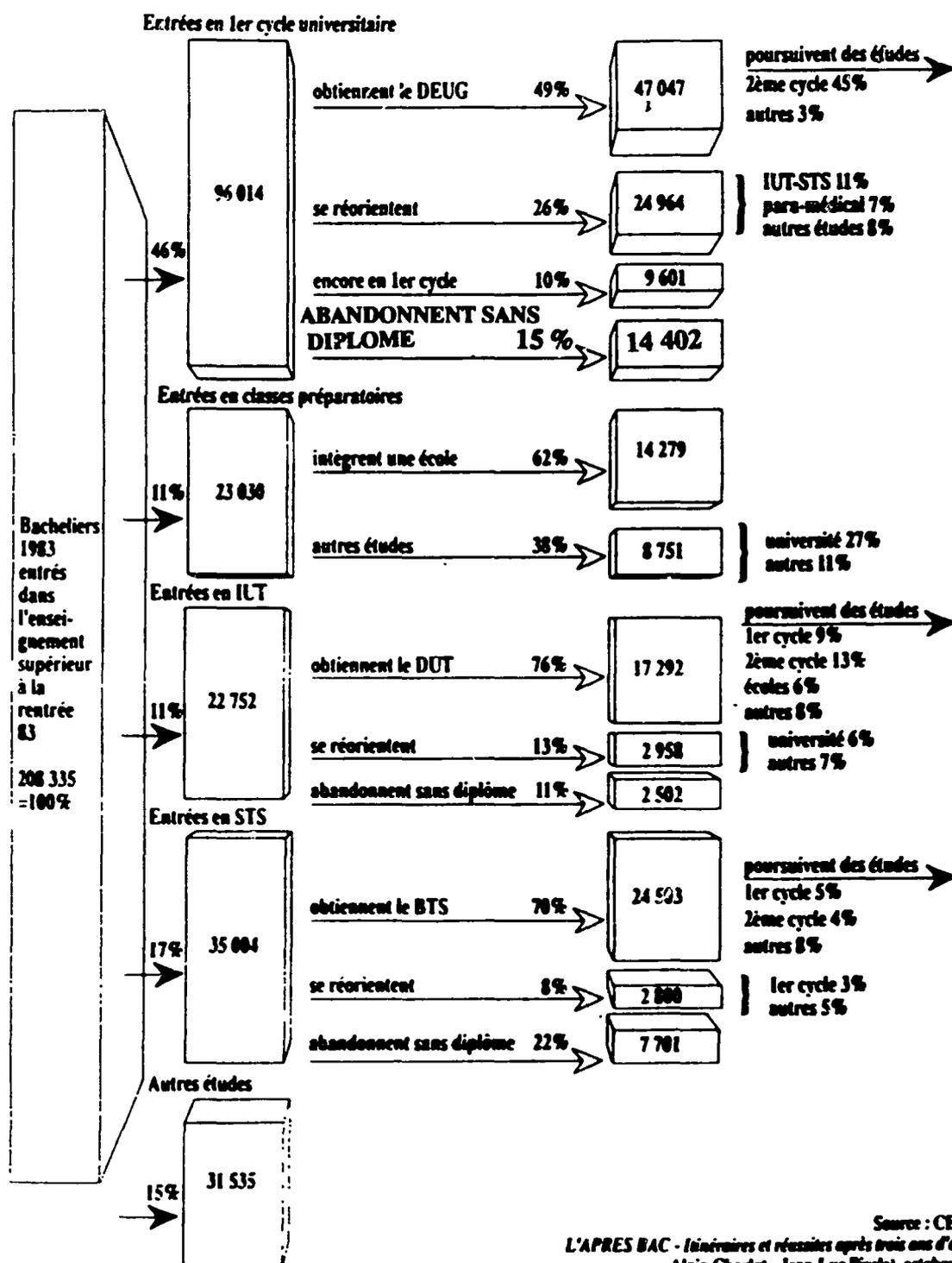
**De 1982 à 1989, le pourcentage de lycéens d'une classe d'âge reçus au baccalauréat est passé de 27,1 % à 40 %, ceux entrant dans l'enseignement supérieur représentent 35,4 % au lieu de 23,1 %. Il n'est pas besoin d'insister sur l'importance de cette évolution au cours d'une aussi brève période.**

On peut certes s'interroger sur la portée réelle de ce phénomène, dont l'explication tient, semble-t-il, pour une part, à la difficulté d'entrer dans le monde du travail muni du seul baccalauréat. Cela provient aussi du fait que le baccalauréat est perçu comme le passeport d'entrée dans l'enseignement supérieur. Les nouveaux bacheliers sont donc incités tout naturellement à poursuivre leurs études, en espérant y acquérir un diplôme susceptible de leur procurer un emploi plus conforme à leurs aspirations professionnelles.

L'incidence du nombre supplémentaire de bacheliers sur l'effectif total des étudiants varie d'ailleurs en fonction des filières secondaires poursuivies. C'est ainsi qu'en viron **95 % des bacheliers généraux** -c'est-à-dire ayant de faibles perspectives d'insertion professionnelle immédiate- **entameront des études supérieures**, contre **76 %** pour les bacheliers des filières technologiques, mais ce n'était le cas que pour seulement **59 %** de ces derniers en 1982.

Certes, près de la moitié des étudiants inscrits à l'université arrêtent très rapidement leurs études supérieures, à l'issue de la première année notamment. On peut donc observer que l'encombrement relatif concerne surtout le premier cycle, et s'atténue après une ou deux années comme le montre le tableau ci-dessous relatif au *"devenir scolaire des bacheliers"*.

## DEVENIR SCOLAIRE DES BACHELIERS



Il n'en reste pas moins que l'augmentation globale du nombre des bacheliers est la cause principale de l'augmentation du nombre des étudiants. Elle n'est pas la seule.

• Il apparaît en effet que la diversification des filières d'enseignement supérieur a offert une gamme de débouchés potentiels beaucoup plus étendue qu'auparavant. Le développement des cycles courts et des formations technologiques supérieures rend, par ailleurs, plus attractif l'enseignement supérieur, notamment pour des jeunes bacheliers qui ne souhaitent pas poursuivre de trop longues études supérieures.

C'est ainsi, par exemple, qu'entre les années universitaires 1981/1982 et 1989/1990, l'effectif total des instituts universitaires de technologie (IUT) aura augmenté de 26,6 % contre 25,8 % pour les autres filières universitaires.

**Cet accroissement du nombre des étudiants conduit à s'interroger sur la signification réelle des efforts budgétaires prévus au projet de loi de finances pour 1991.**

Le pourcentage apparent d'évolution du budget de l'enseignement supérieur pour 1991, soit + 12 %, doit en effet être rapporté à l'évolution concomitante des effectifs étudiants auquel il doit permettre de poursuivre leurs études.

En retenant un taux moyen d'accroissement de l'effectif étudiant de 7,5 % par an (toutes filières confondues), et compte tenu de l'érosion monétaire (soit 2,8 % -évaluation fort modeste-), le pourcentage apparent d'évolution du budget se trouve en effet ramené à une variation réelle par étudiant d'environ 1,7 %. Par la prise en compte des mesures supplémentaires adoptées au cours de l'année 1990 (1), ce taux se trouve encore diminué.

**Ainsi le projet de budget de l'enseignement supérieur pour 1991 est-il passible de deux lectures fort différentes, suivant qu'on raisonne en valeur absolue des crédits, ou qu'on se réfère aux besoins réels qu'ils sont censés satisfaire.**

*1. Décret d'avances n° 90-284 du 30 mars 1990, dont la régularisation figure au prochain collectif budgétaire pour 1990 et qui prévoyait des crédits pour des mesures d'urgence en faveur des universités.*

## II. LE PROBLEME DE L'ADEQUATION DES CREDITS

### A. LES PRINCIPALES EVOLUTIONS

Les crédits de l'Enseignement supérieur prévus dans le projet de budget pour 1991 s'élèvent à **30 773 millions de francs**, soit **une progression théorique de 12 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 1990.

Au total, les crédits de l'Enseignement supérieur représentent **12,4 %** du budget de l'Education nationale.

Les dépenses ordinaires atteignent **27 421 millions de francs**, soit une progression de **10,9 %**.

Les dépenses en capital s'élèvent à **3 352 millions de francs en crédits de paiement**, et **4 275 millions de francs en autorisations de programme**, soit une augmentation de **21,8 %** pour les crédits de paiement et de **39,9 %** pour les autorisations de programme. Mais ces augmentations ne sont plus respectivement que de **7,4 %** et de **23,7 %** après le plan d'urgence de janvier 1990.

Le projet de budget pour 1991 prévoit la création de **2 500 emplois supplémentaires d'enseignants** dans l'enseignement supérieur, et la création de **725 emplois de personnels non enseignants**. L'effectif budgétaire total atteint **102 957 personnes** (+ **3,9 %**).

Toutefois, et dès avant même ces mesures, beaucoup de postes ne sont pas pourvus en titulaires.

Les tableaux ci-après font apparaître les principales évolutions des crédits.

**Crédits de l'Enseignement supérieur pour 1991**  
**Tableau récapitulatif**  
**Présentation par nature de crédits**

Nature des dépenses	Montant en MF		Part dans le total	Variation 1991/1990
	1990	1991		
<b>Dépenses ordinaires</b>				
. Moyens des services (T.III)	20 282	22 108	71,8 %	+ 9 %
. Interventions publiques (T.IV)	4 437	5 313	17,2 %	+ 19,7 %
Sous-total dépenses ordinaires	24 719	27 421	89,1 %	+ 10,9 %
<b>Dépenses en capital</b>				
. Investissements de l'Etat (T.V)				
- CP	462	361	2,1 %	+ 43 %
- (AP)	(672)	(1 400)	-	+ 108,3 %
. Subventions d'investissements (T.VI)				
- CP	2 288	2 691	8,7 %	+ 17,6 %
- (AP)	(2 383)	(2 875)	-	(+ 20,6 %)
Sous-total dépenses en capital				
- CP	2 750	3 352	8,9 %	+ 21,8 %
(AP)	(3 055)	(4 275)	-	(+ 39,9 %)
<b>Total (DO + CP)</b>	<b>27 469</b>	<b>30 773</b>	<b>100 %</b>	<b>+ 12 %</b>

**Crédits de l'Enseignement supérieur pour 1991**  
**Tableau récapitulatif**  
**Présentation par actions**

Nature des actions	Montant en MF		Part dans le total 1991	Variation 1991/1990
	1990	1991		
<b>1. Enseignement supérieur et bibliothèques</b>				
. Dépenses ordinaires	24 489,9	27 122,4	88,1 %	+ 10,7 %
. Dépenses en capital (CP)	1 179,5	1 686,5	5,4 %	+ 42,9 %
Total (DO + CP)	25 669,4	28 809	93,6 %	+ 12,2 %
<b>2. Recherche</b>				
. Dépenses ordinaires	229,2	298,5	0,9 %	+ 30,2 %
. Dépenses en capital (CP)	1 569,9	1 665,8	5,4 %	+ 6,1 %
Total (DO + CP)	1 799,2	1 964,3	6,3 %	+ 9,1 %
<b>Total (DO + CP)</b>	<b>27 468,6</b>	<b>30 773,3</b>	<b>100 %</b>	<b>+ 12 %</b>

## B. LES DEPENSES ORDINAIRES

Présentées par action, les dépenses ordinaires pour 1991 se répartissent comme suit :

### L'évolution des dépenses ordinaires depuis 1989

En millions de francs	1989	1990	Variation 1990/1989 en %	1991	Variation 1991/1990 en %
Enseignements supérieurs et bibliothèques	22 175,7	24 489,9	+ 10,4 %	27 122,4	+ 10,7 %
Recherche	219,1	229,2	+ 4,6 %	298,52	+ 30,2 %
<b>TOTAUX</b>	<b>22 394,8</b>	<b>24 719,1.</b>	<b>+ 10,3 %</b>	<b>27 420,9</b>	<b>+ 10,9 %</b>

## C. LES DEPENSES EN CAPITAL

L'ensemble des dépenses en capital prévues pour 1991 se décompose ainsi :

### L'évolution des dépenses en capital depuis 1989

En millions de francs	1989		1990		Variation 1990/1989 des CP en %	1991		Variation 1991/1990 des CP en %
	AP	CP	AP	CP		AP	CP	
Enseignements supérieurs et bibliothèques	1.003,0	990,7	1.478	1.179,5	+ 19 %	2.560,7	1.686,5	+ 42,9 %
Recherche	1.503,0	1.697,9	1.577,8	1.569,9	- 7,5 %	1.714	1.665,8	+ 6,1 %

## **CHAPITRE II**

### **LES PERSONNELS UNIVERSITAIRES**

#### **I. L'EVOLUTION DES EMPLOIS**

Les mouvements nets d'emplois prévus au projet de budget pour 1991 sont retracés dans le tableau ci-après.

	Créations	Suppressions	Solde	Effectifs 1990
<b>Enseignants pour la rentrée 1991</b>				
. Enseignants chercheurs	+ 1 700 (1)	---	+ 1 700 (1)	43 742
. Enseignants de type second degré	+ 800	---	+ 800	7 171
<b>Total</b>	<b>+ 2 500</b>	<b>---</b>	<b>+ 2 500</b>	<b>+ 51 435</b>
<b>Personnel non enseignant</b>				
. Personnel administratif et technique	+ 560	---	+ 560 (2)	37 505
. Personnel des bibliothèques	+ 140	---	+ 140	2 807
. Personnel de recherche	+ 25	---	+ 25	)
<b>Total</b>	<b>+ 725</b>	<b>---</b>	<b>+ 725</b>	<b>40 312</b>
<b>Consolidation de moyens pour la rentrée de 1990</b>				
. Enseignants	+ 380	---	+ 380	--
. ATOS/ITA	+ 200	---	+ 200	--
<b>Total</b>	<b>+ 580</b>	<b>---</b>	<b>+ 580</b>	<b>--</b>
<b>Mesures d'ordre</b>				
. Solde des transferts	---	---	- 9	--
. Solde des transformations	---	---	- 3	--
<b>Total</b>	<b>---</b>	<b>---</b>	<b>- 12</b>	<b>--</b>
<b>Sous-total Emplois budgétaires</b>	<b>+ 3 823</b>	<b>---</b>	<b>+ 3 823</b>	<b>--</b>
<b>Sous-total Emplois non-budgétaires</b>	<b>+ 17</b>	<b>---</b>	<b>17</b>	<b>1 198</b>
<b>TOTAL EMPLOIS</b>	<b>+ 3 823</b>	<b>---</b>	<b>+ 3 823</b>	<b>102 957</b>

(1) Dont 200 postes d'enseignants chercheurs pour les I.U.F.M.

(2) Dont 30 postes de directeurs pour les I.U.F.M.

## A. LES ACCROISSEMENTS QUANTITATIFS

### 1. Les personnels enseignants

Le projet de budget 1991 prévoit la création de 2.500 emplois d'enseignants :

- 1.700 emplois d'enseignants-chercheurs, dont 200 postes pour les Instituts universitaires de formation des maîtres (I.U.F.M.),
- 800 emplois d'enseignants de type second degré.

**Ces créations nouvelles font apparaître un accroissement arithmétique important sinon réel par rapport aux mesures budgétaires prises au cours des précédents exercices (1) :**

- 1985 : + 640 emplois
- 1986 : + 850 emplois
- 1987 : + 576 emplois
- 1988 : + 417 emplois
- 1989 : + 550 emplois
- 1990 : + 1100 emplois
- 1991 : + 2500 emplois

Le ministère avait prévu la nécessité de recruter, au cours des neuf prochaines années, les effectifs figurant dans le tableau ci-dessous d'enseignants, pour faire face à un accroissement annuel moyen d'environ 80.000 étudiants. Toutefois, ces chiffres ne résultent pas de l'élaboration du plan de recrutement sur cinq ans prévu par la loi d'orientation de 1989 et encore attendu à ce jour.

**Les recrutements prévisibles d'enseignants probables de 1991 à 1999 (1)**

1991	3.140 *	1994	3.390	1997	3.720
1992	3.245	1995	3.510	1998	3.780
1993	3.340	1996	3.600	1999	3.850

\* On perçoit dès maintenant le décalage qui apparaît entre les prévisions et les données 1991.

**Votre Commission observe néanmoins que les créations d'emplois prévues pour 1991 constituent plus une mesure d'accompagnement qu'une véritable amélioration du potentiel global d'enseignement, compte tenu de l'accroissement des effectifs étudiants et du caractère incertain du recrutement des enseignants.**

Votre Commission formule cette même observation depuis deux ans, en soulignant que les créations d'emplois *"apparaissent insuffisantes au regard des besoins exprimés et prévisibles"* tandis que s'aggrave le vieillissement général des corps universitaires et l'importance du sous-encadrement.

**A cet égard, il apparaît qu'en dépit des créations d'emplois, le taux d'encadrement (rapport effectif total étudiants/effectif total enseignants) continue de se détériorer depuis plusieurs années.**

*1. Ces chiffres incluent les disciplines médicales et les personnels de type second degré.*

### L'évolution du taux d'encadrement

Année	Effectif total étudiants (1)	Effectif total enseignants (1)	Encadrement (nombre d'étudiants par enseignant)
1986	982.000	54.032	18,1
1987	1.003.000	54.608	18,3
1988	1.047.000	55.044	19,0
1989	1.091.000	56.592	19,2

(1) Toutes filières confondues

**On doit d'autre part observer que dans la plupart des disciplines, les emplois créés ne pourront être totalement pourvus, en raison du manque de candidats susceptibles d'occuper les postes correspondants, ainsi que des délais liés à l'organisation des concours.**

En ce qui concerne les décalages entre les recrutements autorisés par les lois de finances et les recrutements correspondants, certaines mesures réglementaires (2) ont néanmoins permis d'accélérer les procédures :

- suppression, pour les recrutements de professeurs, de l'obligation de mobilité ;
- déroulement simultané des opérations de mutation et de recrutement concernant un même poste à pourvoir, sur la base d'une seule publication d'emploi, au lieu et place des phases successives de mutation puis de recrutement précédemment imposées ;
- suppression du tirage au sort lors de la constitution des jurys, ces derniers étant maintenant formés des membres de la section ou de la sous-section concernée du Conseil national des Universités ;
- fixation d'un délai de deux mois aux établissements pour se prononcer sur les candidatures à la mutation, l'expiration de ce délai permettant de commencer, sans plus attendre, l'examen des candidatures au recrutement ;
- adoption du principe de premier examen des candidatures au recrutement par les instances de l'établissement d'affectation du poste à pourvoir, qui ont l'obligation de limiter les propositions

2. Cf. Décrets n° 87-555 du 15 juillet 1987 et n° 88-147 du 15 février 1988, qui ont successivement modifié le décret du 6 juin 1984 portant statut des enseignants-chercheurs.

transmises au Conseil national des Universités (CNU) à trois à cinq pour chaque poste ;

- possibilité qu'ont les commissions de spécialistes, au niveau des établissements, de n'entendre que les seuls candidats qu'elles déclarent "admissibles" après un premier examen des dossiers ;
- limitation aux seuls emplois de professeurs de l'audition, par les sections ou sous-sections compétentes du Conseil national des Universités, des candidats proposés par les commissions de spécialistes.

A l'incidence positive de ces différentes dispositions est venu s'ajouter l'effet de la décision de publier annuellement, en une fois et le plus tôt possible, la liste de l'ensemble des postes à pourvoir.

**Du fait de cette convergence, les délais de pourvoi des postes s'ils ont été réduits, n'en ont pas pour autant supprimés.**

C'est ainsi, par exemple, qu'au 1er janvier 1990, les écarts réels entre les emplois budgétaires de professeurs des universités, de maîtres de conférence (et assimilés) et d'enseignants du type second degré se présentaient de la façon suivante :

**Les emplois budgétaires et les postes affectés**

	<b>Total des emplois budgétaires</b>	<b>Nombre des postes affectés</b>	<b>Taux d'affectation</b>
Professeurs	13.799	14.153 (3)	102,5 %
Maîtres de conférence (1)	25.360	21.404	84,4 %
Enseignants du second degré	6.520	7.437	114 %
<b>TOTAL (2)</b>	<b>45.679</b>	<b>42.994</b>	<b>94,1 %</b>

(1) y compris les emplois d'assistants.

(2) Tous établissements confondus.

(3) L'excédent de l'effectif réel de professeurs des universités sur le nombre des emplois budgétaires provient du recours à près de 1.800 recrutements réserves de maîtres de conférences dans le corps des professeurs depuis cinq ans grâce à des autorisations de surnombre dont seule l'incidence financière était traduite en loi de finances (art. 62 du décret n° 84-431 du 6 juin 1984).

L'écart entre les emplois et les effectifs réels est utilisé de la manière suivante :

- recrutement temporaire d'enseignants associés ou invités ;
- recrutement provisoire, notamment sous la forme de contrats d'attachés temporaires d'enseignement et de recherche (A.T.E.R.) ;
- autorisations d'heures complémentaires.

La carence des candidats potentiels s'avère plus particulièrement préoccupante dans certaines disciplines scientifiques où le nombre des postes offerts est souvent supérieur à celui des diplômés susceptibles de s'y présenter.

## 2. Les personnels non enseignants

Effectifs des personnels non enseignants  
au 1er janvier 1990 (1)

Nature des effectifs	Universités	IUT	Ecoles d'ingénieurs	Autres établissements	TOTAUX
Effectifs budgétaires	29.993	3.332	4.290	4.706	42.321
Effectifs réels	29.453	3.273	4.214	4.632	41.572

(1) Tous établissements confondus sur l'ensemble des chapitres budgétaires concernés.

Votre Commission s'était félicitée du coup d'arrêt porté en 1989 au mouvement des suppressions d'emplois de personnels non-enseignants amorcé depuis 1985. Ces suppressions concouraient à la dégradation progressive des prestations dispensées par les établissements, dans la mesure où de très nombreux emplois techniques sont destinés à prolonger directement l'enseignement proprement dit (personnels des bibliothèques, techniciens et agents des laboratoires, etc...). Elles avaient, par ailleurs, induit des effets très perniciose sur les conditions générales d'accueil, en particulier du fait de l'encombrement des secrétariats administratifs des établissements concernés.

Le projet de budget pour 1991 poursuit, sur ce point, les orientations des deux budgets précédents, puisqu'il prévoit la création de 725 emplois de personnels non enseignants, dont

560 postes administratifs et techniques, 140 postes affectés aux bibliothèques et 25 à la recherche.

Tout en souscrivant bien entendu au principe de ces mesures, votre Commission croit nécessaire de formuler à leur égard les mêmes observations que celles relatives aux personnels enseignants, dans la mesure où **d'importantes carences continueront d'affecter le fonctionnement d'universités devant faire face à l'afflux des nouveaux étudiants.**

Il faut, par ailleurs, souhaiter que là encore, les postes budgétaires créés puissent être rapidement pourvus, de façon à répondre dans les meilleurs délais aux besoins exprimés.

## **B. LES MESURES INTERESSANT LA SITUATION DES PERSONNELS**

Le projet de budget pour 1991 prend en compte les données du plan de revalorisation lancé en 1990.

### **1. Les personnels enseignants**

#### **• La revalorisation de la condition des enseignants**

Au total, les crédits inscrits au projet de loi de finances pour 1991 au titre du plan de revalorisation s'élèvent à **117,9 millions de francs** dont 33,1 millions de mesures indiciaires et de transformation d'emplois et 84,8 millions de francs de mesures indemnitaires.

#### **• Les transformations d'emplois**

Un effort important est accompli au titre de la revalorisation des emplois d'enseignants-chercheurs, qui font l'objet d'un certain nombre de transformations d'emplois et d'améliorations indiciaires, parmi lesquelles on relève notamment :

- la mise en place de la hors classe des maîtres de conférence

Cette hors classe, dotée de l'échelonnement indiciaire des professeurs des universités de 2<sup>e</sup> classe (653 - hors échelle A) est destinée à offrir une fin de carrière convenable à des maîtres de conférences n'accédant pas au corps des professeurs mais justifiant de l'exercice de responsabilités pédagogiques particulières. De type fonctionnel, elle se met graduellement en place pour couvrir, à terme, 8 % de l'effectif budgétaire des maîtres de conférences et des maîtres de conférences-praticiens hospitaliers.

C'est dans cette perspective que s'inscrit la transformation de 460 emplois de **maîtres de conférences** de 1<sup>ère</sup> classe en autant d'emplois hors classe, prévue au budget de 1991, avec effet du 1<sup>er</sup> octobre 1991.

- les déblocages de carrières par transformations d'emplois

Il s'agit, par le jeu de transformations d'emplois, de résorber les goulots d'étranglement constatés tant pour l'accès des enseignants aux corps supérieurs que pour les promotions de classes. A ce titre sont prévus pour 1991, avec effet du 1<sup>er</sup> octobre :

. la transformation de **375** emplois de **maîtres de conférences** de 2<sup>e</sup> classe en 1<sup>ère</sup> classe ;

. la transformation de **350** emplois de **professeurs des universités** ou professeurs des universités-praticiens hospitaliers en 73 emplois de professeurs de classe exceptionnelle et 277 emplois de professeurs de 1<sup>ère</sup> classe ;

. la transformation de **513** emplois de **maîtres de conférences** en autant d'emplois de professeurs des universités ;

. la transformation de **100** postes d'**assistants** en autant de postes de maîtres de conférences, en vue de poursuivre et d'achever les recrutements spécifiques de maîtres de conférences ouverts aux assistants titulaires d'un doctorat, en application du décret du 6 juin 1984 modifié portant statut des enseignants chercheurs ;

. la transformation de **50** postes de **professeurs certifiés** en autant de postes d'**agrégés** ;

. le réhaussement de 12 emplois d'enseignants des corps propres à l'Ecole nationale supérieure des arts et métiers (E.N.S.A.M.).

- l'incidence du plan de revalorisation du second degré

L'application du plan de revalorisation de l'enseignement secondaire aux personnels de type second degré affectés dans l'enseignement supérieur -au prorata des effectifs budgétaires considérés- a conduit à inscrire dans le projet de loi de finances, pour prendre effet au 1er octobre 1991 :

. la transformation de 101 emplois de professeurs certifiés et assimilés (professeurs d'éducation physique et sportive, professeurs techniques adjoints de l'Ecole nationale supérieure d'arts et métiers) de classe normale en autant d'emplois de classe exceptionnelle, au titre de la mise en place de la classe exceptionnelle des certifiés ;

. la transformation de 36 postes d'agrégés de classe normale en autant d'emplois d'agrégés hors classe, au titre de l'élargissement de la hors classe des agrégés ;

. une nouvelle étape d'alignement de la grille indiciaire des adjoints d'enseignement et des chargés d'enseignement d'éducation physique et sportive sur celle des professeurs de lycées professionnels de 1er grade ;

. la transformation de 70 postes d'adjoints d'enseignement en autant de postes de professeurs certifiés, dans la perspective de leur accès progressif au corps des certifiés.

- la mise à niveau des corps spécifiques

Dans le cadre de l'alignement indiciaire et de carrière des personnels des corps scientifiques spécifiques des grands établissements d'enseignement supérieur sur les corps universitaires homologues, 134 transformations d'emplois sont prévues dont 5 concernent les professeurs de l'Institut national des langues et civilisations orientales (I.N.A.L.C.O.), 35 les directeurs d'études, chefs de travaux et préparateurs licenciés de l'Ecole pratique des hautes études et de l'Ecole des hautes études en sciences sociales et 94 les corps d'astronomie et de physique du globe.

• **La revalorisation du taux des heures complémentaires**

A maintes reprises, votre Commission avait déploré l'insuffisante rémunération des heures complémentaires. Inchangée de 1983 à 1988, leur tarification apparaissait en effet anormalement faible par rapport aux taux horaires pratiqués dans le second degré (121,8 francs de l'heure pour les travaux dirigés et 182,7 francs pour l'heure de cours).

Un effort a été accompli en 1989, puisque ces tarifs ont été revalorisés de 40 % (170 francs de l'heure). En 1990, ils l'ont été de 20 % (204,7 francs de l'heure). Par ailleurs, le décret du 30 mars 1990 a ouvert un crédit de 75 millions de francs, à titre d'avance, pour faire face à l'afflux des étudiants à la rentrée 1990.

Le projet de budget pour 1991 poursuit cette tendance, en prévoyant un crédit supplémentaire de 36 millions de francs pour la revalorisation des heures complémentaires au 1er janvier 1991 en fonction de l'évolution des traitements de la fonction publique entre le 1er octobre 1989 et le 1er janvier 1991.

**Par ailleurs, votre Commission demeure néanmoins préoccupée par l'utilisation de ces crédits, dans la mesure où :**

- L'administration centrale ne dispose pas d'éléments statistiques sur le nombre des vacataires qui dispensent des enseignements, étant souligné qu'ils constituent une population multiforme et mouvante, procédant de recrutements très décentralisés. On peut toutefois estimer que le volume annuel des vacances se situe actuellement entre 3.500.000 et 4.000.000 d'heures.

- Les crédits d'heures complémentaires servent souvent à la rémunération de tâches annexes sans lien direct avec l'enseignement proprement dit.

L'évolution des crédits d'heures complémentaires de 1982 à 1991

Année	Montant (en millions de francs)	(Nombre d'heures (en millions))
1982	401,9	2,4
1983	405,1	2,2
1984	475	2,6
1985	535,4	3
1986	535,5	3,6
1987	552,8	3,8
1988	629,2	4
1989	876,2 (1)	4,4
1990	1.086,8 (2)	5

(1) Revalorisation de 40 % accordée au titre de 1989 avec effet au 1er octobre 1988.

(2) Revalorisation de 20 % accordée au titre de 1990 avec effet au 1er octobre 1989.

• **La réévaluation complète du régime indemnitaire des enseignants chercheurs**

Pour 1991, il s'agit, pour un coût de **8,8 millions de francs** :

- de la mise en place de **2.500 nouveaux contrats pédagogiques** avec leur prime ;

- du relèvement du **taux annuel des primes pédagogiques**.

Pour **10 millions de francs** de l'extension des **primes pédagogiques** aux enseignants de type second degré et du complément des **primes d'administration**.

Pour **65,8 millions de francs** :

- de l'attribution de **3.000 nouvelles primes d'encadrement doctoral et de recherche** ;

- du relèvement du **taux annuel** de ces primes.

**Votre Commission, sans contester l'utilité de ces mesures, croit utile d'en souligner les limites, qui tiennent à la**

**nature même de ces avantages.** Il s'agit, en effet, de primes accordées à titre contractuel qui ne s'intègrent pas dans le traitement budgétaire des enseignants-chercheurs, et n'auront pas d'incidence sur le montant de leurs retraites.

On peut s'interroger sur l'effet réel d'incitation qu'un tel mécanisme peut induire, à une époque où les conditions de la future retraite constituent un élément important dans le choix d'une carrière.

**D'autre part, les mécanismes de primes restent par définition précaires, voire aléatoires, et leur pérennité n'est jamais assurée.**

**Enfin, il apparaît que le réaménagement du régime indemnitaire des enseignants-chercheurs n'accroîtra pas nécessairement à due concurrence le volume total des prestations d'enseignement effectivement dispensées aux étudiants.** C'est ainsi, par exemple, que les indemnités pour charges administratives ne rémunèreront pas des heures d'enseignement proprement dites, et n'amélioreront donc pas le potentiel global d'encadrement des universités. Ce sera également le cas lorsque les primes viendront seulement compenser des dépassements d'obligations statutaires que beaucoup d'enseignants-chercheurs consentent actuellement par pur dévouement pédagogique.

## **2. Les personnels non-enseignants**

Parmi les principales mesures consenties en faveur des personnels non-enseignants, on relève notamment :

- Pour les **personnels des corps traditionnels des services extérieurs** : la refonte des grilles de la fonction publique ; l'extinction de la catégorie D administrative ; la création de **corps nouveaux** ; des transformations d'emplois ; la revalorisation d'échelles indiciaires ;

- Pour les **personnels des corps d'ingénieurs et de personnels techniques et administratifs de recherche et de formation (I.T.A.)**, une transposition de la refonte des grilles de la fonction publique ;

- Pour les **personnels des corps spécialisés des bibliothèques et des musées** (conservateurs, bibliothécaires-adjoints, magasiniers, surveillants, ouvriers) des mesures de

repyramidage, d'accès à de nouveaux indices et des transformations d'emplois.

**Sans être négligeables, ces mesures ne semblent pas de nature à répondre aux revendications des personnels considérés surtout lorsqu'ils les compareront aux avantages accordés aux personnels enseignants dont ils sont les indispensables collaborateurs.**

## **II. LA POLITIQUE D'INCITATION AU RECRUTEMENT D'ENSEIGNANTS-CHERCHEURS**

Un important effort budgétaire est consacré aux **actions de formation et de "pré-recrutement" des futurs universitaires**, grâce notamment à la mise en place du système couplé du monitorat et des allocations de recherche. C'est ainsi qu'aux chapitres 43-50 et 43-60 figurent respectivement des mesures nouvelles d'un montant de **64,3 millions de francs et de 125,4 millions de francs.**

**Sans contester l'intérêt de ces dispositions, votre Commission s'interroge sur le régime ainsi mis en place et y relève de nombreuses incertitudes.**

Ce dispositif s'insère en premier lieu dans un ensemble déjà fort complexe dit "*d'incitation au pré-recrutement*", ou de "*jouvence universitaire*" (expression utilisée dans les réponses aux questionnaires budgétaires) où coexistent six catégories.

- Trois catégories sont en voie d'extinction :

- **les allocataires d'enseignement supérieur** (décret n° 85-1082 du 11 octobre 1985), qui bénéficiaient d'une situation pratiquement analogue à celle des attachés temporaires.

Ce système est totalement éteint depuis la rentrée de 1990.

- **les anciens normaliens doctorants (AND)** assujettis à une obligation d'enseignement de 192 heures annuelles ou de 288 heures de travaux pratiques. Les anciens normaliens poursuivent leurs recherches doctorales et perçoivent le traitement d'agrégé (s'ils ont été admis au concours d'agrégation) ou, à défaut, la rémunération d'allocataire d'enseignement supérieur.

Les anciens normaliens, encore au nombre d'environ 160, seront progressivement remplacés par les nouveaux allocataires-moniteurs. Ils disparaîtront totalement à la rentrée de 1991.

- **les allocataires d'enseignement et de recherche ou ALER** (décret n° 88-653 du 7 mai 1988), également engagés dans la préparation d'un doctorat, perçoivent une rémunération mensuelle d'environ 7.000 francs, en contrepartie d'obligations d'enseignement allégées (96 heures de travaux dirigés).

Ces allocataires d'enseignement sont également en voie d'extinction depuis la rentrée de 1989. Ils disparaîtront totalement à la rentrée de 1992.

Trois catégories subsisteront :

- **les attachés temporaires d'enseignement (ATER)** (décret n° 88-654 du 7 mai 1988 et n° 89-795 du 30 octobre 1989).

Les attachés temporaires interviennent à titre contractuel, et assurent des travaux de recherche et d'enseignement moyennant l'engagement de se présenter à un concours de l'enseignement supérieur.

L'effectif des attachés temporaires se compose pour moitié d'agrégés et de certifiés du second degré détachés dans l'enseignement supérieur -qui sont des personnels titulaires- et pour l'autre moitié d'étudiants titulaires d'un doctorat qui sont des non-titulaires.

Ils sont nommés sur des emplois d'enseignants-chercheurs provisoirement ou définitivement vacants.

Ils perçoivent, en contrepartie, une rémunération mensuelle d'environ 10.000 francs, et sont redevables d'un service annuel de 192 heures de travaux dirigés ou de 288 heures de travaux pratiques.

Le nombre des attachés temporaires atteindra selon le ministère "au moins" 1.300 pour l'année universitaire universitaire 1990-1991.

• **le monitorat d'initiation à l'enseignement supérieur** (décret n° 89-794 du 30 octobre 1989).

**Le régime des allocations de recherche couplées avec un monitorat doit se substituer progressivement aux régimes disparates rappelés ci-avant.**

Les intéressés perçoivent, outre une allocation de recherche d'un montant mensuel de 7.000 francs, une rétribution complémentaire de monitorat de 2.200 francs par mois (chapitre 43-50). Tout en préparant leur thèse de doctorat, ils doivent s'initier au métier d'enseignant-chercheur en bénéficiant du tutorat d'un professeur expérimenté, en apportant à l'enseignement une contribution annuelle de 64 heures de travaux dirigés ou 96 heures de travaux pratiques et en suivant des stages ou cycles de perfectionnement. A cette fin, ils seront rattachés à l'un des dix-huit centres interuniversitaires d'initiation à l'enseignement supérieur (CIIES) qui viennent d'être créés et dont chacun recouvre plusieurs universités ou établissements.

Le projet de budget pour 1991 prévoit de porter le nombre des moniteurs à **2.500 (+ 500)**.

**Votre Commission observe que ce nouveau régime ne remédie pas aux défauts majeurs de ceux qui l'ont précédé : la précarité statutaire, l'absence d'obligation de résultats.**

Elle constate également que la situation des allocataires-moniteurs est nettement plus favorable que celle des différents intervenants auxquels ils se substituent, dans la mesure où leur rémunération globale, soit 9.200 francs, correspond en fait à des obligations pédagogiques nettement allégées (64 heures annuelles de travaux dirigés) même si la fraction "allocation de recherche", soit 7.000 francs par mois, s'analyse comme une aide spécifique aux seuls travaux de préparation du doctorat.

L'indemnité de monitorat proprement dite, soit 2.200 francs par mois, reste néanmoins élevée au regard des obligations de service qu'elle rémunère. C'est ainsi que l'heure effective de travaux dirigés dispensée par un moniteur sera rémunérée 412,50 francs (rémunération réelle du service fait), quand, dans le même temps, la rémunération des vacataires assurant les mêmes travaux dirigés n'atteint que 204,72 francs.

A titre de comparaison, l'heure de cours proprement dite (la plus élevée des prestations d'enseignement supérieur) est rémunérée 306,80 francs au titre des heures complémentaires, soit

seulement 74 % de l'heure de travaux dirigés (catégorie intermédiaire des prestations d'enseignement supérieur) assurée par les moniteurs.

• **les allocataires moniteurs normaliens** (décret n° 89-794 du 30 octobre 1984).

Ce régime donne aux élèves issus des écoles normales supérieures les mêmes droits et avantages qu'aux moniteurs.

Le projet de budget pour 1991 prévoit de porter le nombre de ces allocataires à **480** (+ 260).

**Sans nier l'utilité de mesures de pré-recrutement, votre Commission estime pourtant que les avantages accordés à ce titre sont disproportionnés par rapport :**

- **aux obligations pédagogiques exigées en contrepartie,**
- **à la situation médiocre des autres vacataires non allocataires de recherche assurant les heures complémentaires d'enseignement supérieur.**

**Il convient, d'autre part, de souligner que l'effort budgétaire consenti en faveur des "futurs universitaires" reste comme dans le cas du monitorat d'initiation strictement incitatif. Il n'est assorti d'aucune obligation juridique de résultat (aboutissement des travaux de recherche et soutenance de thèse, obligation de présenter les concours d'entrée aux emplois d'enseignant, etc...).**

**Ce système devrait à tout le moins prévoir dans tous les cas une obligation minimum de réussite et un mécanisme de remboursement en cas de nonaccès à un emploi public d'enseignant-chercheur (par analogie avec ce qui existe pour les élèves de l'E.N.A., de Polytechnique, etc...).**

### III. LA QUALITE DES ENSEIGNANTS

En 1990, sur 1.910 emplois de maîtres de conférence à pourvoir, 304 ne l'ont pas été ; sur 575 emplois de professeurs à pourvoir, 65 ne l'ont pas été ; et sur 454 emplois de professeurs à pourvoir par le recrutement interne, 62 ne l'ont pas été.

Sur les 1.606 postes de **maîtres de conférence** pourvus, 170 l'ont été par des enseignants de type second degré -essentiellement des agrégés- jusqu'alors affectés dans des établissements d'enseignement secondaire, 447 par des enseignants déjà affectés dans l'enseignement supérieur, 200 par des anciens élèves des écoles normales supérieures ayant bénéficié du régime d'aide à la préparation du doctorat, près de 800 par des candidats externes dont 300 ayant bénéficié des régimes d'aide au recrutement.

Quant aux 510 postes de **professeurs** pourvus, 110 l'ont été par des personnalités extérieures, 16 par des enseignants du corps des agrégés du second degré et le solde par des maîtres de conférence.

Par ailleurs, sur un flux annuel de sortie des **écoles normales supérieures** un peu inférieur à 600, 200 normaliens environ sont recrutés chaque année au terme des trois ou quatre années nécessaires à l'obtention du doctorat.

## CHAPITRE III

### LES LOCAUX UNIVERSITAIRES

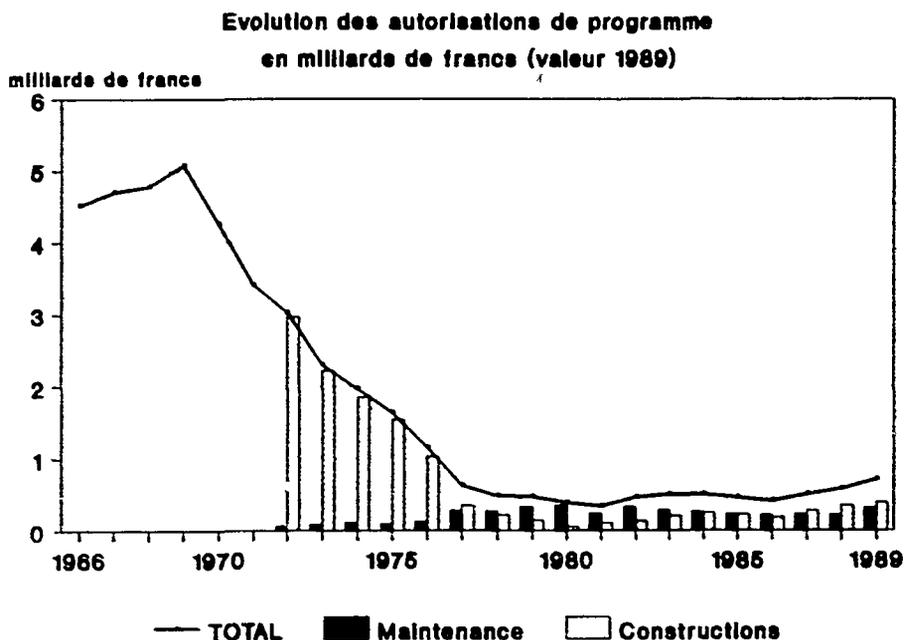
#### I. L'INSUFFISANCE DES LOCAUX UNIVERSITAIRES

Dans son récent rapport au Président de la République, la **Cour des comptes** recense les difficultés relatives au retard pris en matière de construction des locaux universitaires.

Après avoir rappelé que les effectifs d'étudiants sont passés de 129.000 en 1950 à 1.126.000 à la rentrée universitaire de 1990, après un triplement des effectifs entre 1960 et 1970, puis au moyen d'une croissance progressivement ralentie, la Cour note que les constructions universitaires ont suivi un rythme comparable. 537.300 m<sup>2</sup> en moyenne par an étaient mis en service entre 1968 et 1972, contre 152.000 m<sup>2</sup> par an de 1973 à 1977, puis 47.600 m<sup>2</sup> par an à partir de 1978.

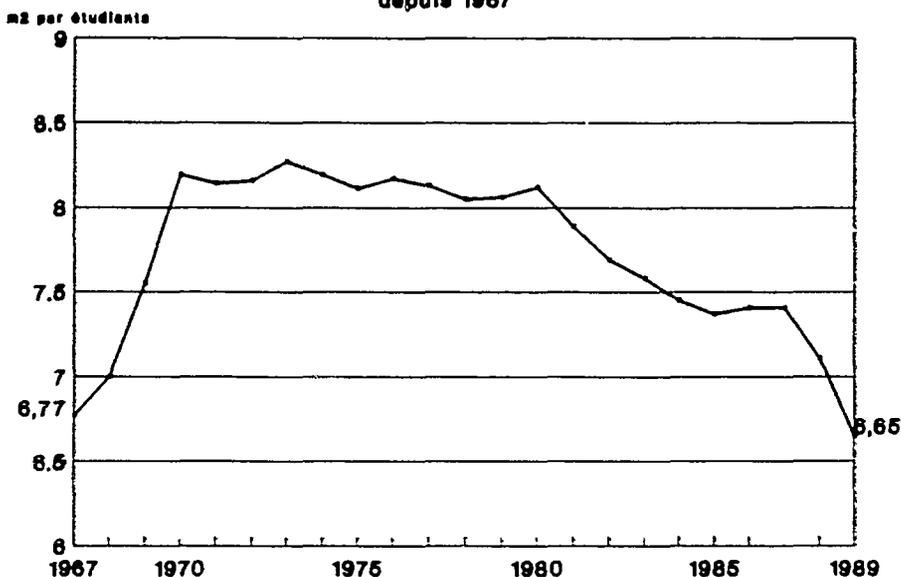
Cette évolution explique pourquoi, même si les crédits alloués aux constructions nouvelles ont plus que doublé depuis 1986, ils ne représentent, en francs constants qu'un dixième de ceux accordés en moyenne entre 1966 et 1972.

La baisse des autorisations de programme liées aux constructions entraîne la réduction du nombre de mètres carrés disponibles par étudiant.



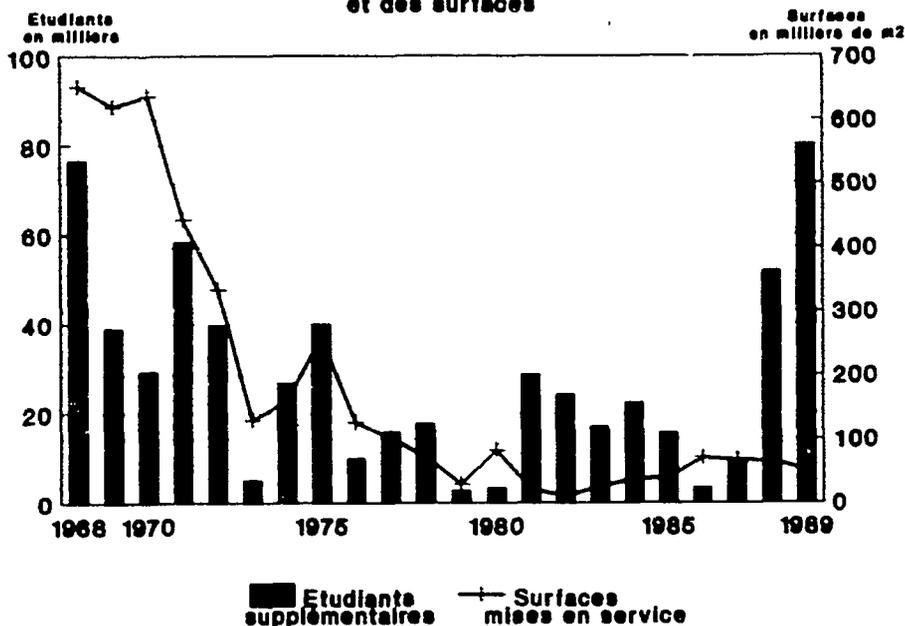
Source : rapport 1990 de la Cour des comptes

Evolution de la surface par étudiant  
depuis 1967



Source : rapport 1990 de la Cour des comptes

Enfin, un troisième tableau montre l'inadéquation de la politique de construction face aux effectifs croissants d'étudiants : Croissance comparée du nombre d'étudiants et des surfaces



Source : rapport 1990 de la Cour des comptes

"Comme dans le passé, le ministère de l'Education nationale s'est laissé surprendre par une augmentation de la population étudiante qu'il n'a su ni prévoir ni anticiper et les besoins auxquels il doit faire face sont considérables" note la Cour des comptes.

Outre le fait que le patrimoine immobilier dont disposent les établissements d'enseignement supérieur n'est pas connu avec assez de précision, sa situation juridique demeure souvent incertaine.

**De plus, les crédits de maintenance sont insuffisants : 52 francs par m<sup>2</sup> et par an en 1990 au lieu des 70 francs nécessaires pour les bâtiments publics en général.**

*Mais cela n'a rien d'étonnant puisque : "Aucune programmation réelle des gros travaux de réparation n'a été faite au cours des dernières années et aucune évaluation du coût de remise en état du patrimoine, établissement par établissement, n'a pu être présentée."*

**Pour 9.400.000 m<sup>2</sup> de surface construite, votre rapporteur relève qu'il faudrait augmenter les crédits de maintenance de 169,2 millions de francs.**

**Pour combler le retard en capacité d'accueil, la Cour des comptes estime que "les crédits nécessaires dans le domaine immobilier pour combler le déficit actuel de 500.000 mètres carrés de locaux, rénover le patrimoine et augmenter la capacité actuelle de un million de mètres carrés -auquel il convient d'ajouter 370.000 mètres carrés de bibliothèques universitaires ainsi que les surfaces nécessaires au logement des étudiants- représenteraient 43,5 milliards de francs pour la période 1989-1999."**

*Malheureusement, même indépendamment de l'ampleur de la somme nécessaire, "le ministère... n'est pas en mesure de construire annuellement pour plus de 500 millions de francs de locaux universitaires."*

**Un calcul simple fait apparaître qu'il faudrait 87 ans au rythme actuel pour résorber le retard accumulé...**

**Mieux valait envisager d'accélérer ce rythme.**

## **II. LE PLAN D'URGENCE EN FAVEUR DES UNIVERSITES**

**Mis en place en janvier 1990, pour la rentrée universitaire 1990-1991, ce plan a été financé grâce au décret n° 90-284 du 30 mars 1990 :**

**Les crédits du plan d'urgence**  
(en millions de francs)

	Autorisations de programme	Crédits de paiement
Chapitre 56-10	370	340
Chapitre 66-70	30	30
Total	400	370

Ces nouveaux crédits ont permis de porter à 494,3 millions de francs les dépenses du chapitre 56-10.

A ces dotations s'ajoutent 54,8 millions de francs de subventions (chapitre 66-73) aux établissements d'enseignement supérieur auxquels a été déléguée la maîtrise d'ouvrage des constructions universitaires.

Les montants en cause montrent qu'il s'agissait davantage de mesures d'urgence que d'un plan digne de ce nom.

### **III. LE PLAN DE DEVELOPPEMENT DES UNIVERSITES (1991-1995)**

Décidé par le Conseil des ministres du 23 mai 1990, le plan de développement et d'aménagement des universités devrait permettre de construire 1.500.000 m<sup>2</sup> de locaux nouveaux, au-delà des 300.000 m<sup>2</sup> déjà prévus et de rénover de nombreux locaux vétustes.

Le plan concerne aussi les bibliothèques universitaires, le financement de 30.000 logements supplémentaires d'étudiants et le relèvement des crédits de maintenance.

Les réalisations devront s'inscrire dans le cadre d'un schéma national de développement et d'implantation des enseignements supérieurs qui aurait dû être prêt à l'automne 1990.

Il est prévu que les collectivités territoriales seront associées au choix des implantations et à celui des formations ; en outre, elles peuvent se voir confier la maîtrise d'ouvrage de certaines opérations de construction (loi n° 90-587 du 4 juillet 1990).

Ces mesures tendant à permettre l'accueil satisfaisant de 300.000 étudiants supplémentaires d'ici l'année universitaire 1994-1995 et à redresser une situation très détériorée en matière de locaux.

Le tableau ci-dessous retrace le montant, hors musées, des dépenses relevant du plan de développement des universités en le comparant aux crédits du budget pour 1990.

**Le financement du plan de développement**

(en millions de francs)

	Autorisations de programme		Crédits de paiement	
	Budget voté 1990	PLF 1991	Budget voté 1990	PLF 1991
<b>Hors recherche</b>				
- Constructions				
56 10	483	1.147,7	414	518,08
66 73	80	200	32	90
- Maintenance				
66.72	391	471	353,5	430,5
46 11 Oeuvres (cités universitaires)			100	100
- Equipement				
66-70	380	520	380	520
- Logement étudiant	-	115 (1)	ouverture de 2.000 logements	
<b>Recherche</b>				
- Constructions				
56-12	45,4	30	47,7	15
66-73	-	30	-	15
- Maintenance				
66-72	101,3	101,3	99,45	101,3
<b>Total</b>	<b>1.480,7</b>	<b>2.615</b>	<b>1.426,6</b>	<b>1.789,8</b>

(1) sur la dotation PLA du budget de l'Urbanisme et du logement pour la construction de 6.000 logements.

Un montant total de 16 milliards de francs de crédits de construction, de maintenance et d'équipement devra être mobilisé de 1991 à 1995, soit une moyenne de 3,2 milliards de francs par an.

**Il faudra donc prévoir des tranches ultérieures nettement plus importantes que celle de 1991 qui ne représente avec ses 1.789,8 millions de francs (1) que 55,9 % des crédits de paiement nécessaires.**

La solution imaginée par le ministère a été de faire appel au secrétariat d'Etat aux grands travaux à travers le **Comité de développement des universités nouvelles d'Ile-de-France (Codunif)** créé par arrêté du 15 octobre 1990.

*Ce comité a pour mission de "coordonner l'ensemble des actions engagées en vue de la création et de la mise en place de nouvelles universités à Cergy-Pontoise, Versailles-Saint-Quentin en Yvelines, Evry et Marne-la-Vallée, ainsi que d'une antenne universitaire à Melun-Sénart".*

Cela répond au souci de décongestionner la région parisienne, étant observé qu'il faudra veiller à éviter que ces nouvelles universités aient un effet d'appel sur les étudiants des autres régions françaises.

*1. C'est ici le lieu de se souvenir des observations de la Cour des comptes sur l'incapacité du ministère à encadrer la construction des locaux au-delà de 500 millions de francs par an.*

## CHAPITRE IV

### LES MOYENS DES ETABLISSEMENTS

#### I. L'EQUIPEMENT UNIVERSITAIRE

##### Evolution des dotations d'équipement depuis 1989

(en millions de francs)

	1989		1990		Variation 1990/1989 des CP en %	1991		Variation 1991/1990 des CP en %
	AP	CP	AP	CP		AP	CP	
Enseignements supérieurs et bibliothèques	1003	990,7	1478	1179,5	+ 19 %	2560,7	1686,6	+ 42,9 %

##### A. L'EFFORT BUDGETAIRE DE L'ETAT

Les crédits d'investissement progressent de façon sensible, puisque le total des autorisations de programme est majoré de 73,2 % (2560,7 millions de francs contre 1478 millions de francs en 1990), tandis que les crédits de paiement s'accroissent de 42,9 % (1686,6 millions de francs contre 1179,5 en 1990).

L'augmentation des crédits de paiement est cette année nettement plus élevée qu'en 1990. Elle atteint 42,9 % contre 19 %.

• **Crédits de paiement**

Les crédits de paiement atteignent **1.686,6 millions de francs** répartis comme suit :

- opérations de construction et de maintenance : 1166,6 millions de francs contre 799,5 millions de francs en 1990 (+ 45,9 %) ;
- matériel : 520 millions de francs (en augmentation de 36,8 % par rapport au montant 1990, soit 380 millions de francs).

• **Autorisations de programme**

Les autorisations de programme sont en hausse extrêmement forte par rapport à 1990, puisqu'elles s'accroissent de 73,2 %, passant de 1478 millions de francs à 2560,7 millions de francs en 1991. Elles se répartissent de la façon suivante :

**TITRE V (chapitre 56-10)**

Investissements - enseignement supérieur .... 1 369 700 000 F

**TITRE VI**

Subvention d'équipement ..... 520 000 000 F

Maintenance ..... 471 000 000 F

Constructions (chapitre 66-73) ..... 230 000 000 F

**TOTAL** ..... 2 560 700 000 F

**Tout en se félicitant des efforts budgétaires ainsi annoncés, votre Commission croit utile de formuler trois observations préalables qui en relativisent quelque peu la portée.**

**D'une part, elle constate un écart important entre les autorisations de programme inscrites aux lois de finances et l'engagement réel des opérations correspondantes. C'est le cas notamment lorsque les actions doivent être cofinancées par les collectivités locales (dans le cadre des contrats de plan, par exemple), compte tenu des difficultés à faire coïncider dans le temps l'inscription à leurs budgets propres des crédits nécessaires.**

- A l'intérieur de l'enveloppe budgétaire de 1,3 milliard de francs du Titre V, destinée aux opérations d'investissements en faveur de l'enseignement supérieur, **222 millions sont consacrés à des opérations à caractère muséologique** : 150 millions sont ainsi prévus pour la rénovation de la Grande galerie du Museum national d'histoire naturelle et 72 millions en faveur des autres musées de l'Education nationale.

**Ces sommes importantes (qui représentent près de 10,9 % du crédit total inscrit au Titre V), dont l'affectation n'est pas critiquable, n'auront toutefois aucune incidence sur l'équipement universitaire proprement dit, et n'accroîtront évidemment pas le potentiel global d'accueil des universités.**

- Le Titre V comporte également une ligne budgétaire de 450 millions de francs, destinée au cofinancement par l'Etat des opérations réalisées avec les collectivités locales dans le cadre des **contrats de plan Etat-régions** dont il sera question ci-dessous.

**Votre Commission croit indispensable de souligner que la répartition de cette dernière catégorie de crédits est effectuée dans des conditions pour le moins singulières, puisqu'en fait l'Etat les met littéralement aux enchères au profit des seules régions qui disposent elles-mêmes de ressources suffisantes pour pouvoir cofinancer des opérations d'équipement universitaire.**

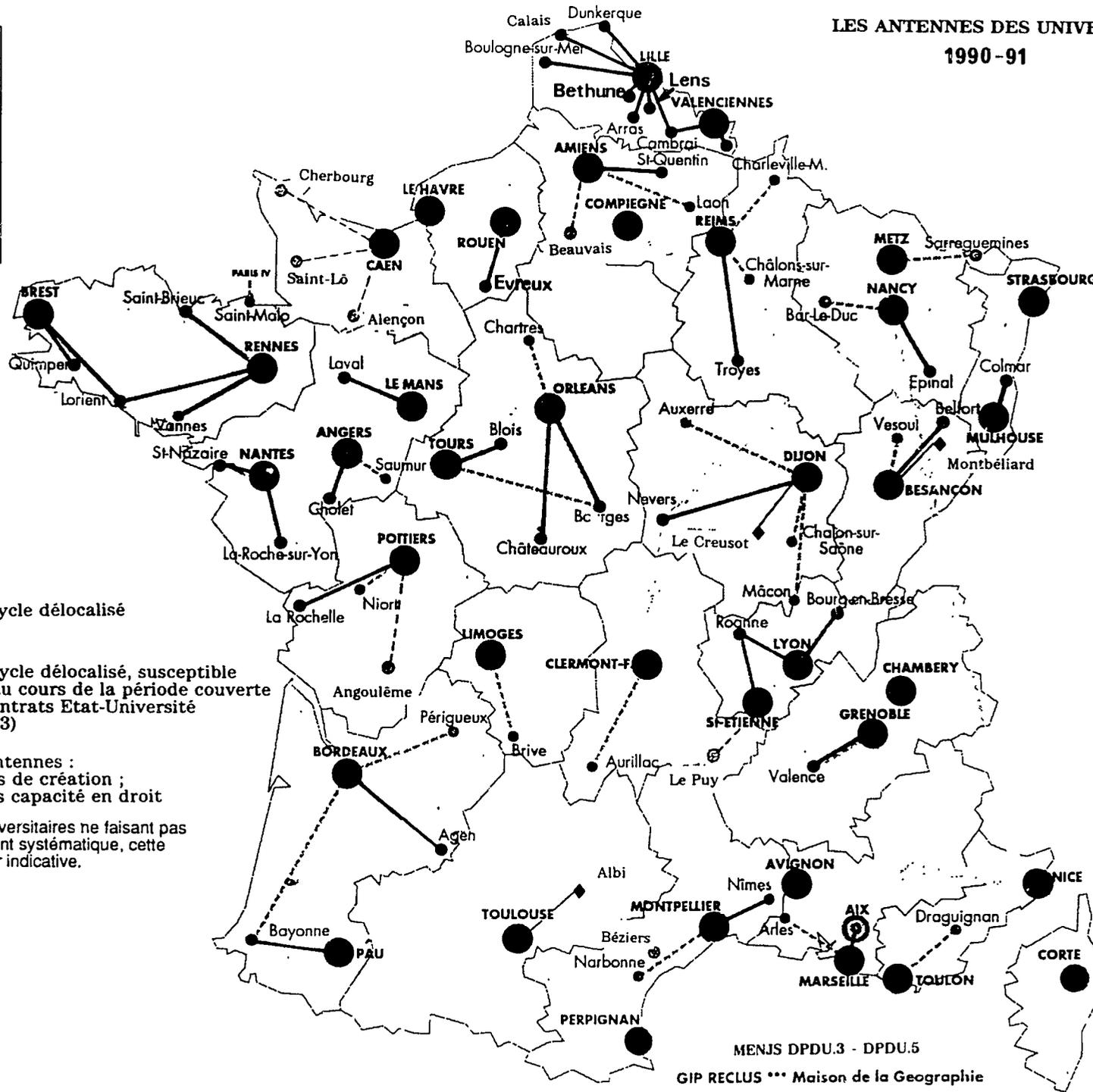
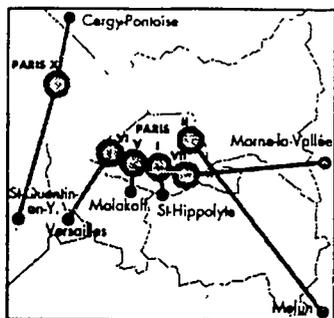
Cet élément de compétition forcée entre les régions pour l'obtention des crédits d'Etat ne paraît guère de nature à remédier de façon équitable aux carences et aux disparités maintes fois constatées en matière de construction universitaire.

Enfin et surtout, les mesures intervenues depuis le vote de la loi de finances pour 1990, (en janvier 1990, le plan d'urgence en faveur des universités puis, en mai 1990, le plan de développement des universités déjà examinés plus haut) conduisent à relativiser les progressions prévues d'une année sur l'autre.

## **B. LE CONCOURS DES COLLECTIVITES LOCALES : UNE SITUATION AMBIGUE**

Les collectivités locales sont associées de plus en plus étroitement à la mise en place des nouvelles infrastructures universitaires, dans le cadre notamment des **contrats de plan Etat-régions** conclus pour la période 1989-1993.

Les régions constituent la collectivité locale privilégiée pour les concours de ce type, et elles participent activement à la politique de rapprochement géographique de l'enseignement supérieur et des étudiants, en particulier grâce aux opérations dites de délocalisation (antennes universitaires destinées à l'accueil des étudiants du premier cycle) comme indiqué sur le tableau ci-dessous.



- Université
- Premier cycle délocalisé
- ◆ Premier cycle délocalisé, susceptible d'ouvrir au cours de la période couverte par les contrats Etat-Université (1990-1993)
- Autres antennes : demandes de création ; y compris capacité en droit

N.B. Les antennes universitaires ne faisant pas l'objet d'un recensement systématique, cette carte n'a qu'une valeur indicative.

Pour parer aux besoins urgents en locaux, plusieurs départements, et même quelques villes, ont également dû apporter leur contribution à l'effort d'équipement, soit pour des constructions nouvelles, soit en affectant certains de leurs locaux disponibles à des centres universitaires.

**Le concours des collectivités représente, en moyenne 40 % à 50 % du coût total des opérations, le solde étant financé par le budget de l'Etat. D'importantes variations sont toutefois signalées, puisque certaines actions ont été supportées à plus de 80 % par la collectivité d'implantation.**

Pour 1991, la part de l'Etat au financement des contrats de plan s'élève, comme il a été indiqué plus haut, à 450 millions de francs (chapitre 56-10), soit 28,5 % de plus qu'en 1990. En fonction des pourcentages sus-visés, on peut évaluer à une somme analogue le montant total des concours qui seront ainsi supportés par le budget des différentes collectivités locales intervenantes.

Le tableau ci-après retrace l'état d'exécution des contrats Etat-régions (en millions de francs). Il est regrettable et plutôt étonnant que le ministère de l'Education nationale ne croit pas utile de dresser parallèlement un tableau pour suivre l'état des engagements des autres collectivités concernées.

ETAT D'EXECUTION DES CONTRATS ETAT-REGIONS

REGIONS	PART DU MENJS		ENGAGES 89-90		RESERVES 90		SOLDE			
	56-10	66-70	56-10	66-70	56-10	66-70	sans crédits réservés		avec crédits réservés	
							56-10	66-70	56-10	66-70
ALSACE	95,000	23,000	12,180	1,000	9,000		82,820	22,000	73,820	22,000
AQUITAINE	79,800	19,750	6,650	3,500	10,070		73,150	16,250	63,080	16,250
AUVERGNE	49,250	19,250	8,468		12,400		40,782	19,250	28,382	19,250
BOURGOGNE	47,905	5,850	10,762	1,050		0,500	37,150	4,800	37,150	4,300
BRETAGNE	115,000	30,000	11,540	5,200	32,600	3,300	103,460	24,800	70,860	21,500
CENTRE	127,000	19,950	11,900	7,540	49,078		115,100	12,410	66,022	12,410
CHAMPAGNE-ARDENNES	44,000	7,200	5,140	1,000	7,000	0,600	38,860	6,200	31,860	5,600
CORSE	15,800	6,000			3,000	1,000	15,800	6,000	12,800	5,000
FRANCHE-COMTE	109,390	14,750	7,570		16,449	0,500	101,820	14,750	85,371	14,250
LANGUEDOC-ROUSSILLON	69,000	7,550	8,840		2,500	0,600	60,160	7,550	57,660	6,950
LIMOUSIN	32,400	8,300	4,360	0,200		0,200	28,040	8,100	28,040	7,900
LORRAINE	74,200	5,200	3,033	2,460	5,300		71,167	2,740	65,867	2,740
MIDI-PYRENEES	56,000	5,000	2,741		13,700		53,259	5,000	39,559	5,000
NORD-PAS-DE-CALAIS	130,000	20,000	9,580	6,720	52,247		120,420	13,280	68,173	13,280
BASSE-NORMANDIE	54,000	13,900	44,280	5,800		2,000	9,720	8,100	9,720	6,100
HAUTE-NORMANDIE	102,500	24,150	8,976	1,400	40,024	2,500	93,524	22,750	53,500	20,250
PAYS-DE-LA-LOIRE	111,500	25,100	7,920	6,500	17,095		103,580	18,600	86,485	18,600
PICARDIE	42,300	37,500		10,500		1,000	42,300	27,000	42,300	26,000
POITOU-CHARENTES	67,060	8,250	5,870	1,500	13,112		61,190	6,750	48,078	6,750
P.A.C.A.	90,550	8,000	1,970	1,000	31,050	0,300	88,580	7,000	57,530	6,700
RHONE-ALPES	150,600	37,750	12,340	4,700	69,590	2,500	138,260	33,050	68,670	30,550
TOTAL	1663,255	346,450	184,120	60,070	384,215	15,000	1479,142	286,380	1094,927	271,380

Source : ministère de l'Éducation nationale - septembre 1990

Etat d'exécution des contrats Etats-régions (en millions de francs)

Sans contester, eu égard aux circonstances, l'utilité des opérations ainsi réalisées, votre Commission croit cependant indispensable de relever les ambiguïtés d'un tel système.

Confrontées à des besoins instants d'équipements universitaires, les régions sont ainsi pratiquement contraintes d'"accepter" de concourir à des opérations que la loi n'a pourtant pas mises à leur charge et pour lesquelles elles ne reçoivent aucun transfert spécifique de ressources.

A ce transfert, s'ajoutait jusqu'à il y a peu de temps un préjudice fiscal considérable pour les collectivités locales qui devaient supporter sans pouvoir en obtenir le remboursement la charge de la T.V.A. sur les travaux qu'elles financent.

L'article 18 de la loi n° 90-587 du 4 juillet 1990 a prévu cette facilité dont votre Commission des finances avait dénoncé l'absence aberrante de cette possibilité.

## II. LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

Les dépenses de fonctionnement sont majorées de 274 millions de francs par rapport à 1990, soit une augmentation de 18,2 % (+ 5,3 % en 1990).

Evolution des dépenses de fonctionnement depuis 1987  
(en millions de francs - lois de finances initiales)

ANNÉE	1987	1988	1989	1990	1991
Crédit global	1.212,2	1.292	1.422,5	1.498,7	1.772,7
% par rapport au précédent exercice	+0,5 %	+ 6,5 %	+ 10,1 %	+5,3 %	+ 18,2 %

Ce montant des crédits aura pour effet de situer à leur niveau le plus haut depuis 1980 le montant des subventions liées à l'entretien des locaux et à la poursuite des actions de formation des enseignants et de formation continue.

**Votre Commission déplore que l'effort budgétaire accompli n'ait eu pour effet que de combler le retard comptable constaté depuis une décennie.**

Le simple maintien en l'état de leurs crédits de fonctionnement ne permet en effet pas de répondre à l'augmentation des besoins.

Il s'ensuit une détérioration rapide des équipements, des charges d'entretien courant plus élevées, un rythme d'usure du matériel plus soutenu, qui entraînent un net relèvement des dépenses de fonctionnement. **Faute d'un effort supplémentaire, on peut craindre qu'en dépit des mesures nouvelles ainsi proposées, la détérioration générale des conditions d'accueil des étudiants continue à faire sentir ses effets.**

La situation des bibliothèques appelle en particulier un examen attentif. Leurs dépenses de fonctionnement passent de 241,1 millions de francs à 267,1 millions de francs (+ 10,7 %).

Toutefois, les crédits de maintenance des bibliothèques fixés à 26 francs par mètre carré en 1990 sont insuffisants. Ils doivent être comparés aux 70 francs par mètre carré jugés souhaitables par la Cour des comptes et aux 80 francs par mètre carré espérés par le ministère de l'Éducation nationale.

Il convient d'ailleurs de rappeler la création de 140 emplois de personnels spécialisés (cf supra), qui, pour autant qu'ils seront pourvus, permettront de mieux valoriser les moyens matériels supplémentaires ainsi accordés aux bibliothèques universitaires.

### **III. LES ETABLISSEMENTS A STATUT SPECIFIQUE**

#### **A. L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR PRIVE**

Les crédits budgétaires ouverts en faveur de l'enseignement supérieur privé consistent essentiellement en subventions accordées à deux catégories d'établissements :

- Les établissements privés à vocation universitaire générale.

Actuellement, six universités confessionnelles perçoivent des subventions : les Instituts catholiques (instituts catholiques de l'Ouest, de Paris, Lille, Lyon et Toulouse) et l'Institut protestant de théologie de Toulouse.

Les subventions correspondantes ont, en 1990, atteint 76,5 millions de francs.

- Les établissements privés à vocation technologique ou commerciale, dans le cadre notamment d'accords avec la Fédération des écoles supérieures d'ingénieurs et de cadres (FESIC) ou les Chambres de commerce et d'industrie.

En 1990, quatorze établissements adhérant à la FESIC ont ainsi perçu des subventions d'un montant total de 32,6 millions de francs.

Le nombre total des établissements d'enseignement supérieur privés subventionnés avait sensiblement décliné à partir de 1981, par suite notamment du non-renouvellement des conventions conclues avec les facultés libres (Faculté libre de philosophie comparée, des sciences de l'homme, etc...). Il s'est au contraire fortement accru à partir de 1986, lorsque furent conclues les nouvelles conventions avec les établissements privés technologiques.

En effet, l'attribution des subventions était jusqu'en 1986 fondée sur la notion de complémentarité des enseignements privés par rapport aux enseignements dispensés par les établissements supérieurs publics. Les établissements d'enseignement supérieur privés, qui interviennent surtout dans des disciplines peu répandues dans les universités publiques, étaient donc assez facilement admis au bénéfice d'une subvention.

En 1987, cette notion de complémentarité a été abandonnée et remplacée par celle *"d'intérêt propre présenté par les activités d'enseignement et de recherche"* des établissements privés sollicitant une subvention. Ce mécanisme a restreint le nombre des établissements privés à vocation universitaire générale potentiellement susceptibles de bénéficier de l'aide de l'Etat. En revanche, les mesures consenties en faveur de l'enseignement universitaire technologique ont accru les subventions aux

**établissements spécialisés, principalement axés sur la formation des ingénieurs ou des cadres commerciaux.**

En 1988, une convention supplémentaire a d'ailleurs été conclue avec l'Association des Grandes écoles fédérées d'ingénieurs de la région Nord (GEFRIN).

Au total, le montant des crédits d'encouragement à l'enseignement supérieur privé depuis 1985 a évolué de la façon suivante :

**Les crédits d'aide à l'enseignement supérieur privé (en milliers de francs)**

Années	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Montant total	51.603	74.749	75.045	105.749	116.750	118.700	123.700

Le projet de budget pour 1991 paraît accroître les crédits consacrés à l'enseignement supérieur privé (+ 8,4 %).

Il n'en est rien si l'on prend en compte les 10 millions de francs supplémentaires accordés en cours d'année au titre de 1990 à la suite d'une demande du Sénat lors du vote du budget.

Ce faisant, on enregistrerait plutôt en réalité une diminution de 5 millions de francs du fait d'une mesure d'économie ramenée à 4 millions de francs à la suite du vote du projet de loi de finances en seconde délibération par l'Assemblée nationale. Si ces économies concernaient l'enseignement supérieur privé, une telle situation constituerait une véritable brimade à l'encontre de l'enseignement supérieur privé à moins que des mesures de redressement soient prises.

## **B. LES GRANDS ETABLISSEMENTS**

Votre Commission a toujours porté un intérêt très attentif à la situation des Grands Etablissements, qui concourent au prestige et au rayonnement universitaires français.

Votre Commission a toujours jugé regrettable que des insuffisances de crédits constituent un frein à l'expansion des grands établissements français à l'étranger, alors que les

subventions qui leur sont allouées sont modestes en valeur absolue et n'appelleraient donc qu'un effort budgétaire limité.

Elle a par ailleurs souhaité que les crédits destinés aux Grands Etablissements fassent l'objet d'une présentation plus détaillée dans les documents budgétaires.

Sur ces deux points, il apparaît que, une nouvelle fois, la situation demeure peu satisfaisante.

C'est ainsi que, pour 1991, l'évolution des imputations budgétaires afférentes aux Grands Etablissements français à l'étranger, demeure inconnue, le ministère n'ayant pas communiqué la moindre indication au motif que les contrats quadriennaux avec ces Grands Etablissements seront renouvelés à compter du 1er janvier.

Il y a lieu de regretter une attitude aussi peu compatible avec la mission même du Parlement.

De surcroît, la stagnation des crédits des Grands établissements dans un passé récent n'est pas de nature à faire naître beaucoup d'espoir présent ou futur ce qui est parfaitement regrettable eu égard à la qualité et au rayonnement des établissements considérés.

L'évolution des crédits alloués aux Grands établissements  
(en milliers de francs)

Etablissements	1988	1989	1990	Projet 1991
Ecole française de Rome	11.217	11.792	11.792	?
Ecole française d'archéologie d'Athènes	8.172	8.362	8.362	?
Casa de Velasquez	9.011	9.148	9.148	?
Institut français d'archéologie orientale	8.094	8.110	8.530	?
Ecole française d'Extrême-Orient	3.814	3.814	3.814	?
<b>TOTAL</b>	<b>40.308</b>	<b>41.226</b>	<b>41.646</b>	<b>?</b>

## CHAPITRE V

### LA RECHERCHE UNIVERSITAIRE : UN SECTEUR QUI SE VOIT REFUSER UN CARACTERE PRIORITAIRE

L'évolution du montant des crédits alloués à la recherche universitaire (+5,8 %) dément les accents de certains discours favorables au dynamisme de cette recherche.

Pour 1991, les objectifs sont : couplage de la recherche et de la formation doctorale, formation des enseignants-chercheurs, classification et transparence du dispositif d'évaluation, refonte du système de répartition des crédits.

#### I. PRESENTATION DES CREDITS

##### A. LES DEPENSES ORDINAIRES

Le montant des dépenses ordinaires consacrées à la recherche universitaire s'élève à **86,6 millions de francs**, contre 84,9 millions de francs en 1990, soit un accroissement en francs courants de 2 %.

Ces crédits ne représentent en fait qu'une fraction des dépenses ordinaires consacrées par les universités à des actions de recherche, dans la mesure où la rémunération des enseignants-chercheurs est imputée sur la section "Enseignement supérieur".

La rémunération des personnels administratifs, techniciens, ouvriers, de service (ATOS) et des personnels ingénieurs, techniciens et administratifs (ITA), affectés aux laboratoires et activités de recherche, est également imputée sur l'enseignement supérieur, de telle sorte que les dépenses ordinaires de la section recherche proprement dite ne comportent qu'une faible proportion

(environ 25 %) de crédits de rémunération de chercheurs (vacataires, personnels hors statuts non intégrables et personnels étrangers affectés à des activités de recherche dans les écoles françaises à l'étranger).

À l'intérieur de ces dépenses ordinaires, les crédits de rémunération atteignent en 1991 un montant de 60,6 millions de francs contre 58,9 millions de francs en 1990 (+ 2,9 %, soit un recul en francs constants).

## **B. LES DEPENSES EN CAPITAL**

### **1. Les crédits de paiement**

On constate que le budget pour 1991 prévoit une augmentation des crédits de paiement qui s'élèvent à 1.665,9 millions de francs contre 1.570 millions de francs (+ 6,1 %) :

- opérations de construction et de maintenance : 131,3 millions de francs contre 147,1 millions de francs en 1990 (- 10,8 %) ;
- équipement : 390,8 millions de francs contre 347,8 millions de francs (+ 12,4 %) ;
- soutien des programmes : 1.143,8 millions de francs contre 1.075 millions de francs en 1990 (+ 6,4 %) .

### **2. Les autorisations de programme**

Les autorisations de programme inscrites au projet de budget pour 1991 s'accroissent au total de 8,6 %, passant de 1.577,8 millions de francs en 1990 à 1.714 millions de francs :

- construction maintenance : 161,3 millions de francs (+ 9,9 %) ;

- équipement : 408,9 millions de francs (+ 14,4 %) ;
- soutien des programmes : 1.143,8 millions de francs (+ 6,5 %).

## **II. L'EVOLUTION DES CREDITS D'EQUIPEMENT DE LA RECHERCHE UNIVERSITAIRE**

Les crédits d'équipement figurant au budget de la recherche universitaire financent deux types d'opérations :

### **A. LES CONSTRUCTIONS ET LA MAINTENANCE (chapitres 56-12, 66-72 et 66-73)**

Ces opérations immobilières consistent en constructions neuves, réalisées par priorité dans les universités de province les plus insuffisamment dotées de laboratoires de recherche.

Les constructions neuves sont souvent cofinancées par d'autres intervenants publics, comme notamment les collectivités locales ou le CNRS.

Sont également incluses sous cette rubrique les opérations de maintenance du patrimoine de recherche universitaire (depuis 1989 au chapitre 66-72), qui ne bénéficient pas de fonds de concours et représentent environ les deux-tiers des dépenses totales des opérations immobilières.

Au cours de l'exercice 1990, ont été commencées diverses opérations de construction, dont notamment la remise en état des locaux de l'avenue du Président-Wilson à Paris afin de constituer un pôle de recherches sur l'Extrême-Orient et la restructuration des locaux de l'Institut Henri-Poincaré (maison des mathématiques).

**Evolution des crédits de paiement des opérations  
immobilières de la recherche universitaire depuis 1986  
(en millions de francs)**

	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Constructions neuves	98,6	99	157,3	122,7	47,7	30
Maintenance (à partir de 1989)	--	--	--	48,8	99,5	101,3
<b>TOTAL</b>	<b>98,6</b>	<b>99</b>	<b>157,3</b>	<b>171,5</b>	<b>147,2</b>	<b>131,3</b>
<b>Variation par rapport à l'exercice précédent</b>	<b>(1)</b>	<b>(1)</b>	<b>(1)</b>	<b>+ 9 %</b>	<b>- 14,1 %</b>	<b>- 10,8 %</b>

(1) Non significatif en raison de la modification des structures budgétaires à partir de 1989.

### B. LES CREDITS DE MATERIELS

Les crédits de matériels servent essentiellement à la mise en place du réseau des moyens informatiques des établissements ainsi qu'à la réalisation d'équipements mi-lourds, souvent en cofinancement avec d'autres grands organismes de recherche.

Votre Commission avait constaté en 1988 et 1989 la stagnation de ces deux dotations (moyens de calcul et matériel scientifique). Cette année, les crédits d'équipement informatique continuent de stagner tandis que les crédits de matériel scientifique croissent de 29,9 %.

Le montant total des crédits de matériels s'élève pour 1991 à 406,9 millions de francs, soit une hausse de 14,9 % par rapport à 1990.

### III. LA SITUATION PREOCCUPANTE DES CREDITS DE LA RECHERCHE UNIVERSITAIRE

Votre Commission déplore, chaque année, l'insuffisance des crédits affectés à la recherche universitaire, aussi bien en ce qui concerne les opérations de construction que d'équipement en matériels.

Une telle évolution exclut toute relance de la recherche universitaire.

**La situation des crédits de paiement affectés aux constructions, dont l'enveloppe globale diminue de manière importante depuis deux ans, est inquiétante.**

Les moyens réels des laboratoires ("soutien des programmes") sont eux-mêmes affectés par cette diminution, puisqu'ils sont à peine reconduits en francs courants depuis deux ans.

**L'évolution des crédits de la recherche universitaire**

(en millions de francs)	1989	1990	1991	Variation en %
Dépenses ordinaires	82,6	84,9	86,6	+ 2 %
Dépenses en capital (crédits de paiement)	1.697,9	1.570	1.665,9	+ 6,1 %
<b>TOTAL DO + CP</b>	<b>1.780,5</b>	<b>1.654,9</b>	<b>1.752,5</b>	<b>+ 5,8 %</b>

**Autre élément préoccupant, la part des autorisations de programme de la recherche universitaire dans le budget civil de recherche et de développement qui diminuait depuis plusieurs exercices ne marque cette année qu'une amélioration symbolique.**

**La comparaison entre la recherche universitaire et le BCRD  
(en millions de francs)**

Année	AP de la recherche universitaire	AP du CNRS	AP du BCRD	% RU/BCRD
1987	1.440	-	19.154	7,5 %
1988	1.442,6	-	19.676	7,3 %
1989	1.503	2.320	21.390	7,0 %
1990	1.577,8	2.437	23.336	6,7 %
1991	1.714	2.578	25.198	6,8 %

**Votre Commission tient à souligner la nécessité d'accompagner l'ensemble de mesures d'incitation au recrutement de chercheurs (allocations de recherche aux étudiants en cours d'études doctorales, prime de recherche allouée aux étudiants, etc...) par un soutien financier accru à la recherche universitaire.**

## CHAPITRE VI

### L'ACTION SOCIALE :

### UNE AUGMENTATION DES BESOINS SUPERIEURE A LA HAUSSE DES CREDITS

L'ensemble du budget d'action sociale en faveur des étudiants passe de 4.384 millions de francs à 4.906 millions de francs, soit une augmentation de 11,9 % par rapport à 1990. L'action sociale représentera ainsi 15,9 % du budget total de l'enseignement supérieur (15,8 % en 1990).

Evolution des crédits d'action sociale  
(en millions de francs)

	1987	1988	1989	1990	1991
Aides directes	2.066,5	2.273,1	2.805,5	3.166,4	3.638,4
Aides indirectes	1.082,1	1.053	1.086,8	1.220	1.268,1
<b>Total</b>	<b>3.148,6</b>	<b>3.326,1</b>	<b>3.892,3</b>	<b>4.386,5</b>	<b>4.906,5</b>
Variation par rapport à l'exercice précédent	+ 6,1 %	+ 5,6 %	+ 17 %	+ 12,6 %	+ 11,8 %

L'action sociale comporte deux catégories de mesures : les aides directes, qui consistent en prestations financières, et les aides indirectes, qui recouvrent un ensemble d'avantages spécifiques, comme par exemple l'accès aux restaurants universitaires, l'accueil dans les cités universitaires, etc...

## **I. LES AIDES DIRECTES**

### **A. LES BOURSES**

Les crédits de bourses passent de 3.166,4 millions de francs à **3.638,4 millions de francs**, soit une majoration de **14,9 %**. Ce crédit ne recouvre pas le montant des allocations de recherche, versées aux étudiants en cours d'études doctorales (soit un montant mensuel de 7.500 francs) et qui peuvent s'assimiler à de véritables bourses d'étude.

Dans ces crédits, est incluse une enveloppe budgétaire, destinée au financement des compléments de bourses au titre du projet européen ERASMUS. Ces bourses sont accordées aux étudiants qui vont accomplir une période d'études supérieures dans un établissement universitaire ou assimilé d'un autre Etat membre de la Communauté européenne.

L'ensemble des taux des bourses d'enseignement supérieur a été revalorisé de **6 %** au titre de 1991 (avec effet au 1er octobre 1990), tandis que le nombre total des bénéficiaires atteindra environ **265.000 étudiants** (dont environ 253.000 sur critères sociaux) à la rentrée universitaire 1991, soit une augmentation de **10,4 %** par rapport à 1989.

**Evolution du montant annuel des bourses  
sur critères sociaux**

<b>Exercice (1)</b>	<b>Echelon de bourse</b>		<b>Pourcentage d'augmentation sur l'année précédente</b>
	<b>n° 1 (minimum)</b>	<b>n° 9 (maximum)</b>	
1982	2.358	9.000	
1983	2.646	9.144	+ 12 %
1984	3.006	10.374	+ 13,5%
1985	3.510	12.132	+ 17 %
1986	3.690	12.744	+ 5 %
1987	3.762	12.996	+ 2 %
1988	3.834	13.248	+ 2 %
1989	4.212	14.580	+ 10 %
1990	4.464	15.462	+ 6 %
1991	4.680	16.236	+ 4,8%

(1) Avec effet à la rentrée universitaire de l'année précédente.

**Votre Commission observe que les bourses accordées aux étudiants demeurent d'un montant individuel fort réduit (de 390 francs par mois pour l'échelon 1 à 1.353 francs par mois pour l'échelon 9).**

Votre Commission avait déjà déploré cette situation en 1990 et souligné qu'en raison de leur modicité, les aides directes ne constituent plus un élément efficace d'incitation et d'encouragement à la poursuite d'études supérieures.

**Le nombre considérable de bénéficiaires conduit à un effet de dispersion ("saupoudrage") peu satisfaisant et qui, en tout état de cause, appellerait une réforme de fond de l'aide boursière.**

**On constate d'autre part que l'exonération des droits universitaires consentie aux étudiants boursiers constitue une perte de recettes propres pour les universités, notamment celles qui accueillent le plus grand nombre d'étudiants modestes.**

## **B. LES AUTRES AIDES DIRECTES**

Le Gouvernement a placé l'amélioration des conditions de vie des étudiants parmi ses priorités. En conséquence, **un système de prêt** alloué sur des critères sociaux et universitaires va être expérimenté au cours de l'année 1990-1991. Ce système complète celui des bourses. Un étudiant pourra donc obtenir soit une bourse, soit une bourse cumulée avec un prêt, soit un prêt.

**Des banques** se verront attribuer, par adjudication, des lots de prêts partiellement garantis par l'Etat dont elles s'engageront à placer la totalité. 60 millions de francs sont inscrits dans le projet de budget pour créer **un fonds de garantie** alimenté par l'Etat mais aussi par les universités grâce à des sommes recueillies auprès des collectivités territoriales et des entreprises. Les modalités de ce prêt sont encore en gestation.

Il convient de rappeler que **votre Commission** avait suggéré sans succès des mesures plus amples dont le principe n'a pas été retenu par le Gouvernement.

## **II. LES AIDES INDIRECTES**

Les aides indirectes, ou oeuvres universitaires, correspondent à des prestations spécifiques ouvertes aux étudiants à des tarifs très préférentiels, consenties moyennant une importante subvention de l'Etat (restaurants universitaires, cités universitaires, etc...).

Les crédits passent de 1.220 millions de francs à 1.268,1 millions de francs, soit une augmentation de 3,9 % (contre 7,4 % l'an dernier).

### **A. LES RESTAURANTS UNIVERSITAIRES**

Le potentiel d'accueil et les conditions de service des repas universitaires évoluent parallèlement aux effectifs étudiants sans accroissement du coût budgétaire de cette prestation (457,7 millions de francs en 1991 comme en 1990) ; dans le même temps, le nombre

total des repas servis augmentera d'environ 3,1 %, ce qui correspond à une subvention par repas diminuant d'environ 19 centimes, et passant de 6,26 francs à 6,07 francs. En francs constants, la subvention de l'Etat a baissé depuis 1981, tandis que le prix acquitté par l'étudiant a augmenté.

Le nombre de places devrait augmenter de 6.580 unités grâce à la construction de douze restaurants et de douze opérations d'extension et de restructuration. La promotion de petites unités de restauration proches des lieux d'enseignement sera envisagée.

#### Evolution de la restauration universitaire depuis 1985

Année	Nombre total des repas servis (1)	Subvention totale en francs	Subvention par repas (en francs)	Prix acquitté par l'étudiant (2) (en francs)
1985	65.118.138	422.157.736	6,48	8,50
1986	67.083.724	433.086.480	6,46	8,75
1987	68.043.849	424.700.000	6,24	9,00
1988	69.473.448	428.700.000	6,17	9,30
1989	71.090.933	441.640.000	6,21	9,60
1990	73.139.917	457.700.000	6,26	9,90
1991 (3)	75.457.395	457.700.000	6,07	10,50

(1) Tous établissements confondus. Restaurants universitaires gérés ou agréés.

(2) Prix au 1er janvier. Ce tarif est revalorisé semestriellement.

(3) Estimations prévisionnelles.

## B. LES CITES UNIVERSITAIRES

Le schéma national de développement et d'aménagement universitaire adopté par le Conseil des ministres du 23 mars 1990 prévoit, pour la période 1991-1995, un rythme de 6.000 logements supplémentaires par an, suivant la procédure des prêts locatifs aidés (P.L.A.) gérée par le ministère de l'Équipement et du Logement. 115 millions de francs sont inscrits à ce titre au budget de ce ministère.

**100 millions de francs** sont prévus pour 1991 au titre des opérations de réhabilitation compte tenu des nombreux et graves désordres qui affectent la structure même des bâtiments, des réseaux et des équipements.

**Evolution du logement en cités universitaires depuis 1985**

<b>Année</b>	<b>Nombre total de lits subventionnés (1)</b>	<b>Subvention totale en francs</b>	<b>Subvention par lit (en francs) (2)</b>	<b>Redevance mensuelle acquittée par l'étudiant (en francs)</b>
1985	111.908	223.671.460	210,39	450
1986	111.949	232.426.198	218,55	469
1987	112.915	215.485.825	200,88	493
1988	113.597	191.085.825	177,07	517
1989	109.962	191.085.825	182,92	532
1990	109.361	191.085.825	183,93	548
1991	109.000	191.085.825	184,53	571

(1) Hors lits non subventionnés, dont le nombre atteint environ 7 % des lits.

(2) Sur la base moyenne de 9,5 mois d'occupation par an.

**Votre Commission, à plusieurs reprises, a déploré l'état d'entretien souvent délabré de certains équipements sociaux et l'insuffisance du potentiel global d'accueil des étudiants dans les cités universitaires.**

**L'accroissement rapide des effectifs conserve à ces observations toute leur actualité, d'autant que l'enchérissement corrélatif des loyers augmente la demande de logements étudiants.**

**La modicité des bourses d'études supérieures d'une part, et l'étroitesse du parc des logements en cité universitaire constituent ainsi deux freins à la mobilité géographique des étudiants. Il faut encore une fois souligner le caractère assez paradoxal de cette évolution puisque la diversification considérable des filières et des enseignements entre les différentes universités françaises exigerait au contraire le développement de formules spécifiques d'accueil à proximité des établissements concernés.**

**Au cours de l'année 1991, l'Observatoire de la vie étudiante, créé en février 1989, étudiera plus particulièrement le problème du logement des étudiants.**

**Comme pour les restaurants universitaires, il est à noter que, en francs constants, la subvention de l'Etat a diminué depuis 1981 tandis que la redevance mensuelle acquittée par l'étudiant a augmenté.**

## ANNEXE 1

## ENSEIGNEMENT SUPERIEUR - GESTION 1989 (1)

Dépenses ordinaires  
(en milliers de francs)

CHAPITRES	Crédits initiaux	Crédits effectifs	Dépenses constatées	Taux de consommat.	Soldes	
					dépass .	disponible
31.05 Personnel non enseignant rémunérations principales	3.547.175	3.699.260	3.599.509	97,30%		99.750
31.06 Personnel non enseignant indemnités et alloc. diverses	256.798	268.707	266.342	99,12%		2.364
31.11 Personnel enseignant et chercheurs : rémun. principal.	9.798.196	10.131.235	10.094.602	99,64%		36.633
31.12 Personnel enseignant et chercheurs ind. et alloc. diver.	156.713	300.633	237.893	79,13%		62.739
31.61 Personnels spécifiques bibliothèques et muséologie rémunérations principales	298.435	311.672	296.311	95,07%		15.361
31.62 Personnels spécifiques bibliothèques et muséologie indemnités et alloc. diverses	32.051	32.477	30.632	94,32%		1.844
31.71 Rémunérations de personnels ouvriers	11.122	11.122	9.404	84,55%		1.718
31.96 Rémunérations de person. divers et vacataires	423.619	423.619	417.583	98,58%		6.036
33.90 Cotisations sociales part de l'Etat	509.387	529.791	587.284	110,85%	-57.493	
33.91 Prestations sociales versées par l'Etat	351.611	359.288	316.384	88,06%		42.903
34.11 Frais de déplacement	21.049	22.719	20.498	90,22%		2.220
34.12 Matériel	22.061	23.017	22.613	98,24%		404.262
34.92 Parc automobile	79	87	5	5,75%		81
34.96 Dépenses informatiques	56.954	59.446	44.233	74,41%		15.213
36.11 Subventions de fonctionnem.	2.722.802	2.799.203	2.798.385	99,97%		817
36.14 Oeuvres en faveur des étudiants subv. de fonction.	343.194	358.194	358.194	100,00%		0
36.15 Subventions de recherche scientifique	57.347	57.347	57.347	100,00%		0
36.19 Dépenses de fonctionnem. des chancelleries	12.020	12.020	11.967	99,56%		53
37.92 Emplois de fonds provenant de legs ou de donations	0	375	248	66,13%		126
37.93 Réformes administratives	92.125	0				0
43.11 Encouragements divers	142.046	127.037	127.030	99,99%		7
43.71 Bourses et secours d'études	2.796.424	2.912.985	2.860.860	98,21%		52.125
46.11 Oeuvres sociales en faveur des étudiants	743.609	743.609	743.609	100,00%		0
<b>TOTAL</b>	<b>22.394.817</b>	<b>23.183.843</b>	<b>22.900.933</b>	<b>98,78%</b>	<b>-57.493</b>	<b>744.252</b>

(1) Tableau établi à partir de la situation comparative des dépenses et des crédits du Ministère à la date du 31/12/89 (comptes provisoires).

## ANNEXE 2

### ENSEIGNEMENTS SUPERIEURS - GESTION 1989 (1) Dépenses en capital (crédits de paiement)

Chapitres	Crédits initiaux	Crédits effectifs	Dépenses constatées	Taux de consommation	Soldes	
					Dépassements	Disponibles
56-10- Enseignements supérieurs	539.200.000	970.235.486	611.493.000	63 %	-	358.742.152
56-11- Achat de matériel informatique	-	-	-			
56-12- Enseignements supérieurs - Recherche	122.700.000	213.099.899	143.258.641	67,2 %	-	69.841.268
56-10- Oeuvres universitaires						
66-70- Subventions d'équipement universitaire médical, social et culturel	294.000.000	329.222.165	313.433.775	95,2 %	-	15.788.390
66-71- Subventions d'équipement à la recherche universitaire	1.526.400.000	1.558.368.704	1.533.964.545	98,4 %	-	24.404.159
66-72- Maîtrise d'ouvrage maintenance du patrimoine immobilier de l'Etat	206.300.000	206.300.000	198.843.268	96,3 %	-	7.456.732
<b>Total</b>	<b>2.688.600.000</b>	<b>3.277.226.254</b>	<b>2.800.993.229</b>	<b>85,4 %</b>	<b>-</b>	<b>476.232.701</b>

(1) Tableau établi à partir de la situation comparative des dépenses et des crédits du ministère à la date du 31.12.1989 (comptes provisoires).

**Réunie le mardi 20 novembre 1990, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a décidé, à la majorité, sur proposition de M. Jean Clouet, rapporteur spécial, de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de l'Education nationale - II. Enseignement supérieur pour 1991.**