

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 juin 1990.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) :

1°) - sur la proposition de loi de M. Georges GRUILLOT et des membres du Groupe du Rassemblement pour la République, apparentés et rattaché administrativement, tendant à instituer un droit à l'emprunt en faveur des étudiants,

2°) - sur la proposition de loi de M. Paul LORIDANT et plusieurs de ses collègues, relative au droit des étudiants à accéder à l'emprunt,

Par M. Jean CLOUET,

Sénateur.

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

Voir les numéros :

Sénat : 447 (1988-1989) et 280 (1989-1990).

Emprunt.

SOMMAIRE

	Pages
EXAMEN EN COMMISSION	5
INTRODUCTION	9
CHAPITRE PREMIER - PRESENTATION GENERALE	13
A - DES MECANISMES INSUFFISANTS	13
1. Le budget de l'enseignement supérieur en 1990	13
<i>a) Les aides directes</i>	15
1. Evolution des effectifs bénéficiant d'une aide financière	15
2. Description des élèves et étudiants boursiers	16
3. Etudiants étrangers boursiers	17
4. Montant des bourses en 1988-1989	17
5. Répartition académique	18
6. Les bourses en 1990	18
7. L'effet des bourses	18
<i>b) Les aides indirectes</i>	19
1. L'hébergement	19
2. La restauration	21
<i>c) La médecine préventive</i>	21
<i>d) La couverture sociale des étudiants</i>	21
<i>e) Les prêts d'honneur</i>	23
2. Le recours à l'emprunt dans le système bancaire	24
3. Les initiatives particulières	26
<i>a) Le revenu minimum étudiant</i>	26
<i>b) Le cas de l'Ecole des Cadres</i>	27
<i>c) Le Livret d'Epargne Formation</i>	27
B - L'ECONOMIE GENERALE DU PROJET	28
1. L'organisation de l'accès au prêt	29

2. La notion de droit à l'emprunt	31
<i>a) La création de comités de sélection des dossiers</i>	31
<i>b) La sélection selon le niveau d'étude</i>	32
<i>c) Vers un droit à l'emprunt</i>	33
CHAPITRE II - EXAMEN DES ARTICLES	37
Article premier	37
Article 2	38
Article 3	39
Article 4	39
Article 5	40
Article 6	41
Article 7	42
Article 8	42
Article 9	43
Article 10	43
Article 11	43
Article 12	44
Article 13	44
Article 14	45
Article 15	45
Article 16	45
Article 17	46
PROPOSITION DE LOI ADOPTEE EN COMMISSION DES FINANCES	47
COMPARAISON DES DISPOSITIONS DES PROPOSITIONS DE LOI N° 447 (1988-1989) ET N° 280 (1989-1990) ET PROPOSITIONS DE LA COMMISSION	51



EXAMEN EN COMMISSION

Réunie sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé à l'examen des propositions de loi n° 447 (1988-1989) de M. Georges Guillot et des membres du groupe RPR tendant à instituer un droit à l'emprunt en faveur des étudiants et n° 280 (1989-1990) de M. Paul Loridant et des membres du groupe socialiste relative au droit des étudiants à accéder à l'emprunt, sur le rapport de M. Jean Clouet.

M. Jean Clouet, rapporteur, a présenté l'objet de ces deux propositions de loi comme le complément indispensable de l'effort annoncé par l'Etat pour les constructions universitaires.

Il a rappelé que selon certaines estimations sur dix étudiants, quatre échouaient dont deux pour des raisons financières. Il lui est donc apparu comme indispensable de promouvoir une réelle démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur.

Il a ensuite retracé le cadre financier du mécanisme proposé. Sur la base de 500 000 prêts d'un montant maximum de 20 000 francs, il a souligné que la somme annuelle pouvant faire l'objet de prêts aux étudiants était de 10 milliards de francs.

Sur cette somme, il a estimé au maximum à 5 % le risque d'impayé dont l'Etat ne prendrait en charge qu'une partie puisqu'il est proposé une gestion des incidents de paiement par une société de caution mutuelle dont le fonds de garantie serait également alimenté par une cotisation des intéressés eux-mêmes.

M. Jean Clouet a présenté les deux axes principaux qui lui paraissaient devoir être retenus :

- création d'un droit à emprunt dès la première année d'étude, quelle que soit la filière d'enseignement suivi,

- garantie à 100 % du prêt par une société de caution mutuelle dont le fonds de garantie serait alimenté par une cotisation des étudiants à hauteur de 2 % des sommes empruntées et dont l'équilibre du budget serait assuré par l'Etat.

Afin d'assurer l'égalité d'accès des étudiants à ces prêts, **M. Jean Clouet, rapporteur**, a suggéré que l'Etat énonce dans un cahier des charges les modalités financières de l'octroi et de la gestion du prêt et qu'il répartisse la masse des prêts par appel d'offres auprès des banques ayant accepté ce cahier des charges et s'étant porté candidates à assurer la distribution de ces prêts pour un montant qu'elles déterminent librement.



M. Jean Clouet a souligné l'intérêt du projet pour toutes les parties prenantes :

- les banques qui en attendent des retombées en termes de fidélisation de la clientèle,
- les étudiants qui considèrent ce prêt comme un investissement à long terme,
- l'Etat qui pense ainsi limiter le nombre des échecs scolaires et des redoublements.

M. Jean Clouet, rapporteur, a souhaité qu'aucune discrimination ne soit effectuée dans l'attribution des prêts en montrant que leur coût administratif et psychologique serait hors de proportion avec l'enjeu du problème.

Enfin, il a présenté le second volet de la proposition de loi qui vise à instituer un compte d'épargne formation dont le principe est le même que celui du compte d'épargne logement.

Cette solution à moyen-long terme au problème du financement des études supérieures par l'épargne devrait, selon le Rapporteur, contribuer à limiter l'engagement de l'Etat lorsque les deux systèmes coexisteront.

A la suite de cette présentation générale, **M. René Monory** a fait observer le caractère novateur de la notion de droit à emprunt qui lui est apparu recéler un certain nombre de risques notamment en ce qui concerne le taux des impayés.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles 1 à 17 de la proposition de loi qui ont été adoptés par la commission, dans le texte proposé par le rapporteur.

À la suite d'une remarque de **M. René Ballayer**, jugeant trop restrictive la mention de l'article premier de l'agrément par l'Etat des établissements d'enseignement supérieur auprès desquels les étudiants sont inscrits, la commission a adopté une formulation faisant référence "aux établissements d'enseignement supérieur dont les diplômes sont agréés par l'Etat".

A M. Henri Goetschy, qui regrettait que ce mécanisme ne soit pas décentralisé, M. Jean Clouet, rapporteur, a indiqué qu'il convenait d'instituer un système offrant des avantages uniques quelle que soit la région concernée, mais que l'existence de ce système national n'empêchait pas les initiatives des collectivités locales.

A l'issue de ce débat, la commission des finances a adopté l'ensemble de la proposition de loi ainsi modifiée.

INTRODUCTION

Les mutations qui affectent l'université depuis 1968 ont été maintes fois décrites avec leurs cortèges de réforme, les plans multiples, les efforts constants des gouvernements successifs.

Toutes partent de la même constatation : l'objectif de mener 80 % de chaque classe d'âge au baccalauréat se traduit par une explosion des effectifs dans l'enseignement supérieur et les énormes besoins qualitatifs et quantitatifs que l'on connaît.

Votre Commission des Finances avait souligné en son temps les difficultés immédiates et prévisibles de la rentrée universitaire d'octobre 1989.

Avec le plan d'urgence du 10 janvier 1990, puis le plan université 2000 adopté par le Conseil des Ministres du 23 mai 1990, le Gouvernement a entendu limiter les risques de la rentrée 1990 et organiser pour la période 1991-1995 le développement des universités.

Le plan d'urgence injectait 400 millions de francs afin de disposer de 200 000 mètres carrés supplémentaires au lieu des 60 000 mètres carrés actuellement en chantier. Cette accélération du programme de construction ne sera cependant pas suffisante et la location de locaux supplémentaires sera nécessaire.

Concernant l'encadrement, les 1 100 emplois d'enseignants créés au budget 1990 sont apparus insuffisants dès janvier 1990 - bien que les chiffres aient été connus depuis longtemps - et 400 emplois en surnombre s'y ajouteront. 100 millions de francs de plus seront également consacrés aux heures supplémentaires. Enfin, un plan d'équipement bureautique, l'accélération du plan de formation et la poursuite des transformations de postes sont destinés aux personnels non enseignants.

Le plan de développement des universités (1991-1995) a pour ambition de poursuivre cette rénovation de l'enseignement supérieur dont le Président de la République disait, lors de la cérémonie des vœux, qu'il était l'un des chantiers prioritaires de 1990.

Sur cinq ans, 23 milliards seront débloqués dont 16,2 à la charge de l'Etat, pour la construction, la rénovation et l'entretien des locaux universitaires et la formation des enseignants.

Effort important donc, auquel manque une dimension : celle de l'étudiant en tant que personne et pas seulement en tant qu'usager du service public de l'enseignement supérieur ou en tant qu'être collectif.

Jusqu'à une date récente, la fréquence entre le milieu étudiant et les catégories sociales les plus favorisées permettait d'occulter la question du financement des études.

La famille jouait alors son rôle traditionnel de structure d'accueil et le niveau de revenus des parents permettait, dans la plupart des cas, d'assumer le financement des études en faisant des sacrifices réels mais assumables.

Un système de bourses et d'aides, largement inspiré des "oeuvres", destinés aux étudiants pauvres mais méritants traitait -mal il est vrai- de ceux qui devaient trouver de "petits emplois" pour pallier l'absence d'assistance familiale.

Ce système ne peut plus être retenu aujourd'hui pour plusieurs raisons :

- 60 % des étudiants appartiennent aux couches moyennes, 30 % aux couches regroupant cadres supérieurs et professions libérales, 10 % aux milieux d'origine ouvrière.
- L'explosion du nombre des étudiants (+ 350 000 d'ici la rentrée universitaire 94-95) fait changer d'échelle le système existant.
- L'allongement des études et l'évolution sociologique créent un besoin d'indépendance évident pour les étudiants.

Or, aujourd'hui, le budget d'un étudiant est estimé par an à 30 000 francs, somme que la structure familiale a du mal à assumer pour un et, a fortiori, pour plusieurs enfants inscrits dans un établissement d'enseignement supérieur.

Pour simplifier, on peut considérer que sur dix étudiants, quatre interrompent leurs études sans avoir obtenu de diplôme, dont deux pour des raisons financières.

Cet état de fait est inadmissible pour au moins deux raisons :

- la première est que l'on ne peut admettre une inégalité financière devant l'opportunité de réussite qu'est l'accès à

l'enseignement supérieur. On ne peut admettre que l'insuffisance des moyens financiers empêche un jeune de réaliser les ambitions qui sont à la mesure de ses moyens intellectuels.

- **La seconde en est le coût de l'échec pour la collectivité nationale. Coût direct des redoublements éventuels et de l'échec de la formation supérieure, mais aussi coût indirect pour l'économie française en terme de déqualification et de chômage.**

On ne peut pour autant prétendre à faire assurer par la collectivité nationale le financement complet des études.

Aussi, à l'exemple de ce qui se passe à l'étranger et notamment aux États-Unis, en R.F.A., en Italie ou en Suède, l'idée a-t-elle progressivement germé de faire prendre en charge par les bénéficiaires eux-mêmes de la formation supérieure -les étudiants- une partie du financement de leurs études.

Cette idée, et le fait qu'elle ait été promue dès 1987 par le journal "L'Étudiant", montre le chemin parcouru dans les mentalités et suffirait en soi à souligner la maturité des étudiants français.

Deux propositions de loi récemment déposées au Sénat envisagent de faciliter le recours à l'emprunt pour les étudiants.

Tel est l'objet du rapport de votre Commission.

CHAPITRE PREMIER

PRESENTATION GENERALE DU PROJET

La présente proposition de loi s'inscrit dans un cadre général, celui d'un plan social multiforme pour les étudiants.

Ce plan est indiscutablement une urgence. *"La condition étudiante n'est pas bonne"* constatait M. Lionel JOSPIN, le 26 octobre 1989, à Montpellier, devant la conférence des présidents d'université.

Outre une réflexion sur l'accès des étudiants aux prêts d'études, le Ministre d'Etat entendait orienter l'action du Ministère de l'Education Nationale sur l'amélioration profonde du système des bourses et sur un programme de constructions de logements étudiants et de restaurants universitaires.

La globalité de ces différentes actions est, selon votre Rapporteur, susceptible de résoudre assez largement les problèmes posés par le financement des études et d'éviter une revendication plus radicale de la part des étudiants qui risquerait d'obliger les pouvoirs publics à agir sous la pression des événements.

Pourtant, votre Rapporteur n'a pu que constater l'insuffisance et l'inadaptation des mesures dans le budget de l'enseignement supérieur pour 1990.

A - DES MECANISMES INSUFFISANTS

1. Le budget de l'enseignement supérieur en 1990

Si les efforts faits sont insuffisants pour répondre à l'ampleur des besoins, ils n'en sont pas moins réels et ont porté depuis 1986 principalement sur les aides directes sous la forme de bourses dont l'enveloppe globale est passée de 1 736 millions de francs en 1986 à 2 716 millions de francs en 1989, soit + 56,4 %.

**Evolution des dépenses ordinaires de l'action sociale
(Lois de Finances initiales)**

(en millions de francs)

	1986	1987	1988	1989	Variation en % (1989/1988)
Médecine préventive (1) et établissements de cure	45,7	45,5	46,3	47,7	3,0
Oeuvres (2)	1 070,5	1 044,1	1 012,9	1 086,8	7,3
Bourses (3)	1 736,1	2 057,6	2 264,0	2 716,4	20,0
TOTAL	2 852,3	3 147,2	3 323,2	3 850,9	15,9

(1) Estimation (personnels et fonctionnement des services).

(2) Totalité des chapitres 46-11 et 36-14.

(3) Chapitre 43-71.

**Cet effort est poursuivi en 1990 bien qu'il connaisse une
décélération de son rythme de croissance.**

Crédits consacrés à l'action sociale

	Imputation	Total des dépenses ordinaires		
		1989	1990	Evolution en %
AIDE DIRECTE	43-71-10	2 798 797 735	3 163 797 735	13,2 %
AIDE INDIRECTE				
- Médecine préventive	31-05-10	34 345 000	36 362 382	5,9 %
	36 11 10	13 263 899	13 501 668	1,8 %
- Etablissements de cure	43-11-10	127 440	127 440	0,0 %
- Oeuvres universitaires		1 876 870 813	1 158 173 928	7,5 %
dont :				
CROUS	36-14-10	327 531 758	374 434 873	14,3 %
Cité universitaire Paris	36-14-10	15 662 518	15 662 518	0,0 %
Oeuvres	46-11-10	733 676 537	768 676 537	4,7 %
Fonds de solidarité	46-11-10	9 933 155	9 933 155	0,0 %
Total -		1 134 540 307	1 210 090 573	7,4 %
TOTAL GENERAL		3 928 338 842	4 381 896 388	11,5 %

a) Les aides directes

La direction de l'évaluation et de la prospective du Ministère de l'Education Nationale a publié les résultats d'une enquête statistique portant sur l'année universitaire 1988-1989, décrivant les aides financières accordées.

1. Evolution des effectifs bénéficiant d'une aide financière

Depuis 1960, le nombre d'étudiants boursiers inscrits dans l'enseignement supérieur a presque sextuplé. Cependant, de 1973 à 1976, on a enregistré chaque année une légère baisse des effectifs. A partir de l'année universitaire 1977-1978, on constate de nouveau une augmentation annuelle sensible du nombre de boursiers. Cette augmentation est due pour l'essentiel à un fort accroissement des bourses accordées sur critères sociaux, les contingents de bourses à caractère spécial sont stables d'une année sur l'autre de même que les prêts d'honneur et allocations de recherche. Les bourses accordées sur critères sociaux, réservées exclusivement aux étudiants des premier et deuxième cycles augmentent en effet de 10,7 % en 1989 (+ 7 % en 1986 et 1987). Au total, 225 369 élèves et étudiants de l'enseignement supérieur ont bénéficié d'une aide financière en 1988-1989, soit 10 %

de plus qu'en 1987-1988. Pour 1990, le nombre des boursiers est estimé à 239 000.

2. Description des élèves et étudiants boursiers

En 1988-1989, 94 % des étudiants bénéficiant d'une aide financière sont inscrits dans des établissements publics, 6 % dans des établissements privés, principalement des sections de techniciens supérieurs où la proportion de boursiers s'accroît régulièrement chaque année. Celles-ci accueillent en effet plus de la moitié des boursiers du privé (56 % ; 53 % en 1987 ; 47 % en 1985).

En 1988-1989, les universités accueillent 72,7 % des étudiants bénéficiant d'une aide financière, les sections de techniciens supérieurs 18,9 %, les classes préparatoires aux grandes écoles 2,7 %, les autres écoles 1,6 %, les facultés privées 0,5 %, les IPAG 0,2 %. La répartition des boursiers par catégorie d'établissement se modifie légèrement conformément à la structure de la population étudiante constatée à la rentrée 1988. Les effectifs universitaires augmentent de 5 %. Les effectifs inscrits en STS et CPGE augmentent régulièrement, respectivement de 11 % pour les STS et 8 % pour les CPGE. La part représentée par l'enseignement universitaire baisse légèrement au profit des STS et CPGE ; on observe un accroissement de 11 % du nombre d'aides financières accordées en CPGE et de 16 % pour les STS ; toutefois, le nombre d'aides attribuées aux étudiants des universités augmentent de 8,8 %.

Dans les établissements publics universitaires, la proportion d'étudiants français bénéficiant d'une aide financière (quelle que soit sa nature) par rapport à l'effectif total d'étudiants français inscrits était globalement de 17 % en 1987 (15,8 % en 1986). Il ne peut être réajusté pour l'année universitaire 1988-1989 car l'enquête statistique ne comporte pas la répartition étudiants français et étudiants étrangers.

La répartition par grand groupe de catégorie socio-professionnelle des étudiants bénéficiant d'une aide financière est la suivante :

Agriculteurs	8,5 %
Artisans - Commerçants	5,7 %
Cadres - Professions intellectuelles supérieures	4,4 %
Professions intermédiaires (1)	13,1 %
Employés	20,6 %
Ouvriers	22,5 %
Retraités	12,1 %
Autres inactifs	12,8 %
Elèves sous tutelle DASS	0,3 %
TOTAL.	100,0 %

(1) Instituteurs, infirmières, secrétaires, techniciens, contremaîtres, etc.

3. Etudiants étrangers boursiers

Avant 1982-1983, seuls les étudiants étrangers ayant un statut de réfugiés, ou les étudiants ressortissant de la C.E.E. dont les parents travaillaient (ou avaient travaillé) en France et y résidaient, pouvaient bénéficier d'une bourse du Ministère de l'Education Nationale. Depuis 1982-1983, peuvent également obtenir une bourse les étudiants étrangers dont l'ensemble de la famille réside en France depuis deux ans. En 1987-1988, l'effectif d'étudiants étrangers boursiers passe de 7 912 à 8 782.

4. Montant des bourses en 1988-1989

Chaque année, des bourses sont revalorisées. Pour les années universitaires 1986-1987 et 1987-1988, le montant des bourses a augmenté de 2 %, en 1988-1989, l'augmentation s'élève à 10 %. Pour l'année universitaire 1989-1990, une augmentation de 6 % est envisagée. Le taux annuel habituel varie de 4 212 francs pour le premier échelon à 14 580 francs pour le deuxième échelon. Ces chiffres peuvent être dépassés par l'attribution des bourses spéciales et les bourses de licence.

5. Répartition académique

La région Ile-de-France (Paris - Créteil - Versailles) ne compte que 15 % des boursiers, alors qu'elle concentre presque le tiers de l'ensemble des élèves et étudiants suivant des études dans l'enseignement supérieur, mais elle accueille une forte proportion de troisième cycle et d'étudiants étrangers, deux catégories bénéficiant de peu d'aides financières. Toutefois, on constate chaque année que la part de la région parisienne baisse légèrement (15,3 % en 1987). Les académies (hors région parisienne) où le taux de boursiers est élevé sont, comme les années précédentes : Lille 8,1 %, Lyon 6,6 %, Rennes 6,3 %, Toulouse 5,8 %.

6. Les bourses en 1990

Elles bénéficient de 370 millions de francs sur les 451 millions d'augmentation des crédits d'action sociale en 1990 et progressent de 13,2 % par rapport à 1989.

Le montant total consacré par l'Etat aux bourses atteint donc 3 163,8 millions de francs en 1990.

Pour une population boursière en progression de 10 %, les taux des bourses d'enseignement supérieur sont majorés de 6 % par rapport à ceux applicables en 1988-1989.

7. L'effet des bourses

Pour l'année universitaire 1988-1989, le nombre total des étudiants était de 1 030 974, toutes disciplines confondues.

Sur ce total, seuls 21 % environ bénéficient d'une bourse dont le montant assure, dans le meilleur des cas, 50 % des 30 000 francs de besoins incompressibles d'un étudiant.

L'explosion du nombre des étudiants devrait conduire logiquement à une explosion du nombre des étudiants boursiers. Si l'on ne veut pas que le montant des bourses diminue, l'Etat est conduit à envisager un très important effort budgétaire dans les années à venir.

Pourtant, il est évident que, sauf à généraliser le système des bourses en système d'assistance, les aides directes ne peuvent répondre de façon efficace à la question du financement des études.

b) Les aides indirectes

L'esprit qui anime les aides indirectes est parfaitement résumé par leur regroupement sous le vocable suranné d'oeuvres universitaires.

En 1990, les crédits d'intervention qui leur sont consacrés augmentent de 34,4 millions de francs (+ 5,15 %) en interventions et atteignent globalement 1 158 millions de francs.

1. L'hébergement

En 1990, le Ministère a poursuivi la politique de remise à niveau des résidences universitaires et la modernisation de leur gestion.

Le parc de résidences universitaires a été construit par le Ministère de l'Education Nationale, pour l'essentiel dans les années 60, selon des techniques légères et des normes de qualité peu exigeantes. Il souffre, depuis une dizaine d'années, de nombreux et graves désordres qui touchent à la structure même des bâtiments (étanchéité des façades et des terrasses, mauvaise isolation thermique et phonique, dégradation du béton), aux réseaux (non conformité des circuits électriques, ruptures de distribution de l'eau courante, éclatement des canalisations d'évacuation) et aux équipements (mauvais rendement et pannes chroniques des chaufferies).

Les crédits de 46 millions de francs, accordés par le Gouvernement le 10 juin 1988 à titre d'avances sur les dépenses de 1988, ont permis de porter un premier coup d'arrêt à un processus de délabrement progressif et inéluctable, en entamant d'importantes opérations de réhabilitation dans les résidences les plus dégradées (Antony, Nanterre, André Allix à Lyon).

Les sommes prévues en 1990 pour financer les dépenses de maintenance des cités universitaires dépassent 100 millions de francs (contre 48 millions de francs en loi de finances pour l'année 1988). Cet effort budgétaire vient à l'appui des sommes d'un volume comparable que les CROUS parviennent aujourd'hui à dégager sur leurs ressources propres grâce à une prise de conscience des enjeux et à un mode de gestion tendu prioritairement vers cet objectif.

Par ailleurs, à partir de 1990, le CNOUS met en oeuvre dans les CROUS un système informatisé de gestion de la maintenance du patrimoine des Oeuvres Universitaires. Sur la base d'un inventaire des bâtiments puis d'un diagnostic de leur état sanitaire, l'outil

informatique permettra de déterminer les priorités et d'établir une programmation budgétaire pluri-annuelle des interventions, l'objectif étant de substituer une maintenance préventive à une maintenance curative. Ainsi les CROUS pourront-ils offrir la garantie d'une utilisation optimale des deniers publics.

L'objectif étant par ailleurs fixé d'augmenter de manière significative les capacités d'accueil des cités, HLM et foyers agréés.

Nombre de lits	1989	1990
Cités universitaires	102 737	102 937
HLM	12 029	14 374
Foyers agréés	3 230	3 230
TOTAL	117 996	120 541

Le montant de la subvention accordée annuellement par l'Etat et par lit est de 2 425 francs en francs courants et 1 407 francs en francs constants 1981.

La redevance moyenne payée par l'étudiant et par mois est de 532 francs en francs courants et 309 francs en francs constants 1981.

Constructions, extensions ou aménagements réalisés en 1989 et prévus pour 1990

Les opérations livrées en 1989 représentent 1 503 logements.

Les projets de construction pour 1990 s'élèvent à 2 031 logements. Ils seront financés par l'Etat à hauteur de 10 millions de francs.

On conçoit que ces chiffres ne soient pas à la hauteur du problème du logement des étudiants.

Malgré les charges de personnels ouvriers qui n'ont cessé de croître depuis trois ans et la diminution de la subvention de l'Etat en 1987 et 1988, les CROUS ont réussi à équilibrer leur budget et même à dégager des excédents (+ 4,6 millions de francs en 1988).

Ces reliquats ont été, dans la plupart des cas, utilisés pour faire face aux dépenses de gros entretien. En outre, les crédits de

maintenance et les subventions de l'Etat (chapitre 46-11) ont été doublés sur deux ans.

2. La restauration

Le nombre de repas servis dans l'ensemble des restaurants universitaires est passé de 67,2 millions en 1980 à 69,8 millions en 1990 (prévisions).

Dans le même temps, la subvention budgétaire est passée de 331 millions de francs à 445 millions de francs, soit un prix par repas de 6,37 francs.

En 1990, le prix du repas étudiant est de 9,90 francs au 1er janvier.

Pour l'exercice 1990, des expériences pilotes, permettant d'améliorer les prestations offertes aux étudiants en tenant compte de la délocalisation des établissements supérieurs, sont menées.

c) La médecine préventive

Les crédits inscrits au titre de la médecine préventive appellent peu de commentaires. Ces actions permettent de mieux prendre en compte les difficultés d'adaptation de certains étudiants et de mener une action contre le SIDA et le tabagisme.

d) La couverture sociale des étudiants

La caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés fournit les statistiques relatives à la sécurité sociale des étudiants qui prennent en compte l'année civile considérée et non l'année universitaire. Les chiffres ci-après correspondent à l'année civile 1988 :

Nombre de bénéficiaires	Cotisations perçues	Prestations sociales liquidées
754 466 (1)	263 424 000 F (2)	1 375 740 000 F (3)

(1) Y compris les boursiers qui sont légalement exonérés du paiement de la cotisation sociale.

(2) A cette somme s'ajoutent les contributions versées par les autres régimes de sécurité sociale afin de couvrir le déficit évalué à 1 112 316 000 francs, se répartissant ainsi :

- régime général : 840 911 000 francs

- autres régimes : 271 405 000 francs.

(3) En 1988, les principales prestations se sont réparties selon les risques couverts de la manière suivante :

- maladie : 1 004 449 000 francs

- maternité : 14 264 000 francs

- participation aux charges des hôpitaux : 346 875 000 francs.

Perspectives pour 1989-1990

Les prévisions pour l'année civile 1989 doivent tenir compte d'une part du flux des entrées dans l'enseignement supérieur (augmentation importante du nombre de bacheliers), d'autre part de l'augmentation de la cotisation forfaitaire passant de 680 francs à 710 francs pour l'année 1989-1990, soit 4,4 % d'augmentation.

Nombre de bénéficiaires	Cotisations perçues	Prestations sociales liquidées
800 000	373 460 000 F (1)	1 867 300 000 F (2)

(1) Ce total des cotisations à percevoir en 1989 a été obtenu en retenant l'hypothèse de 526 000 étudiants cotisants, en excluant donc du nombre prévisionnel de 800 000 bénéficiaires, 274 000 boursiers.

(2) En considérant que les cotisations couvrent environ 20 % du coût des prestations.

e) Les prêts d'honneur

Reste enfin le mécanisme exceptionnel et marginal des prêts d'honneur que le Ministère de l'Education Nationale s'efforce de développer.

Le bilan de ceux-ci depuis 1980 peut se résumer de la façon suivante :

Années civiles	Dotations budgétaires et fonds de concours (en millions de francs)	Nombre de prêts accordés	Montant moyen
1980	14,5	2 845	5 096 F (*)
1981	15,5	2 749	5 620 F
1982	16,5	2 832	5 030 F
1983	18,0	2 870	6 190 F
1984	26,0	3 465	7 380 F
1985	26,5	3 608	7 210 F
1986	26,6	3 531	7 400 F
1987	28,5	3 640	7 380 F
1988	30,1	4 463	9 815 F
Evolution	+ 15,6	+ 57 %	+ 92,6 %

(*) Montant moyen calculé à partir de la dotation budgétaire et non de la dépense observée.

Pour répondre au voeu de voir se développer le système des prêts d'honneur, le Ministre d'Etat, Ministre de l'Education Nationale, de la Jeunesse et des Sports a décidé d'abonder substantiellement les dotations mises à la disposition des recteurs pour la clôture de l'exercice budgétaire écoulé compte tenu des disponibilités financières existantes. Le quasi doublement des moyens ainsi affectés aux recteurs a permis un accroissement très important du nombre d'étudiants bénéficiaires d'un prêt d'honneur en 1988 par rapport à l'année précédente (+ 22,6 %) et le montant moyen de l'aide allouée à chacun d'eux a progressé de 33 %.

Cette analyse exhaustive de l'action sociale au sens large montre à l'évidence l'insuffisance des moyens mis en oeuvre par l'Etat

et la nécessité du recours à d'autres formes d'aides permettant aux étudiants de financer leurs études.

D'une manière certes simplificatrice et sur la base d'un million d'étudiants, le budget de l'action sociale se ramène, en 1990, à un peu plus de 4 300 francs par étudiant et par an.

2. Le recours à l'emprunt dans le système bancaire

Aujourd'hui, la plupart des grandes banques proposent, dans le cadre de leurs produits "jeunes", des prêts d'études.

Les prêts étudiants

Etablissements	Montant maximal du prêt	Taux	Assurances	Durée maximale du prêt	Observations
CREDIT LYONNAIS	• Variable selon les études. Etude au cas par cas dans chaque agence.	8 % à 9 %	0,17 % (décès) 0,54 % (invalidité, décès)	8 ans (franchise de 5 ans comprise dont service national)	En moyenne, les prêts accordés par le CL sont de 10 000 F par année d'études
CREDIT AGRICOLE	• Grandes écoles : de 5 000 F à 80 000 F. • Universités : de 2 000 F à 80 000 F.	8,40 % (grandes écoles) ----- 10 25 % (universités)	Comprises dans le taux	Minimum : 2 ans. Maximum : 9 ans, franchise de 4 ans incluse. Durée du prêt au plus égale au temps de la scolarité, plus 1 an.	Le déblocage du crédit est de 20 000 F au maximum par an pour un universitaire. Le système peut être assoupli pour les élèves d'une grande école.
B.N.P.	• 20 000 F les deux premières années d'études, 60 000 F ensuite.	7,54 % (grandes écoles) ----- 9,04 % (universités)	0,17 % (décès) 0,56 % (invalidité, décès, incapacité)	10 ans maximum, franchise de 6 ans incluse.	Pendant la période franchisée, l'assurance "invalidité temporaire" n'est pas prise en compte.
CAISSE D'EPARGNE	• De 5 000 F à 10 000 F jusqu'à 50 000 F.	8 % à 9 %	Comprises dans le taux	Variable selon la franchise accordée par l'agence concernée. Durée du remboursement de 1 à 4 ans.	
SOCIETE GENERALE	• Variable selon les études. Il peut atteindre 100 000 F.	6,90 % (grandes écoles) ----- 8,50 % (universités)	0,55 % (décès, invalidité, maladie) 0,17 % (décès)	7 ans maximum avec une franchise de 4 ans.	L'assurance de 0,17 % couvrant le décès est réservée aux étudiants des grandes écoles.
C.C.F.	• Variable selon les études.	9,85 %	Comprises dans le taux	9 ans maximum avec franchises variables selon les études.	

Le champ des bénéficiaires varient selon les banques. Le Crédit Mutuel, le Crédit du Nord, la Société Générale ou les caisses d'épargne ne mettent aucune limite quel que soit l'étudiant.

Certaines banques, telle la BRED, réservent prioritairement ces prêts aux élèves des grandes écoles. D'autres ne prêtent qu'à compter de la deuxième année ou seulement dans les trois dernières années d'études.

Les taux sont compris entre 8 et 10 % compte tenu de l'assurance.

Ces prêts ont des durées variables, comprises entre sept et dix ans et comportent une franchise avant remboursement pour tenir compte de l'absence de revenus de l'étudiant.

Pour la plupart, la caution des parents est demandée ce qui limite considérablement les risques pour le banquier.

Aucun contrôle d'affectation des sommes prêtées n'est effectué par les banques, ce qui autorise une utilisation radicalement autre que celle consistant à financer les études.

L'inconvénient de ces prêts est simple : ils sont accordés sur critères financiers, généralement les revenus des parents, ou scolaires (ils sont plus facilement accordés aux élèves des grandes écoles) et ne s'adressent donc pas aux étudiants qui en auraient le plus besoin.

Pour le banquier, le risque est très limité tandis que le fait de gonfler son compte d'exploitation et "l'investissement" en fidélisation d'un futur client cadre justifie largement un taux d'impayé plutôt inférieur à la moyenne.

3. Les initiatives particulières

a) Le revenu minimum étudiant

La ville de Chenove (Côte d'Or) a mis en place, depuis septembre 1989, un revenu minimum étudiant (RME), allocation municipale destinée à financer en partie les études des étudiants originaires de la ville depuis plus de trois ans, dans l'université de leur choix.

Cette allocation pourra être versée à 300 des 550 étudiants de la commune.

Le RME est une allocation municipale différentielle qui représentera pour Chenove une dépense égale à 1 % du budget municipal annuel, soit environ 750 000 francs.

Le RME pourra varier de 2 800 à 10 000 francs par an en fonction des ressources déclarées par l'étudiant. Elle est cumulable avec une bourse de l'enseignement supérieur.

Enfin, un accord avec le Crédit Agricole de la Côte d'Or permet aux étudiants bénéficiaires du RME d'emprunter auprès de cette banque à un taux bonifié de 6 % au lieu de 8 %.

Les dossiers de RME seront examinés par une commission composée de représentants du Conseil Municipal, des syndicats étudiants et de représentants des conseils d'orientation.

b) Le cas de l'Ecole des Cadres

Depuis 1984, l'Ecole des Cadres, et à présent l'ensemble du groupe Pigier, cautionne les prêts effectués par ses étudiants pour financer leurs études.

Pour ce faire, l'Ecole des Cadres a créé une mutuelle : la Société Mutuelle d'Assurance pour l'Enseignement Supérieur (SMAES) qui cautionne.

5 000 dossiers, pour un montant total de plus de 100 millions de francs, ont pu ainsi être débloqués depuis la création de la SMAES.

Une société de ce type, gérée avec ou par les organisations étudiantes, pourrait être créée pour cautionner les prêts de l'ensemble des établissements de formation.

c) Le Livret d'Epargne Formation

Autre idée, non encore réalisée : celle d'un Livret d'Epargne, de même type que celui s'adressant au logement, et qui permettrait à l'étudiant futur ou à sa famille d'économiser pour financer les études de leurs enfants.

L'inconvénient immédiat de cette idée intéressante est qu'elle ne résoud pas le problème du financement des études supérieures.

Elle offre par contre à terme une solution complémentaire de celle de l'instauration d'un droit à l'emprunt qu'il convient d'étudier.

B - L'ECONOMIE GENERALE DU PROJET

A l'exception du parti communiste qui préconise un recours exclusif au budget de l'Etat, le financement des études par l'emprunt fait l'objet d'un large consensus dans le monde politique.

Outre les propositions de loi sénatoriales (n° 447 (88-89) de M. GRUILLOT et des membres du groupe R.P.R., n° 280 (89-90) de M. LORIDANT et des membres du Groupe Socialiste) on compte, à l'Assemblée Nationale, une proposition n° 829 (88-89) de M. RICHARD et des membres du Groupe R.P.R., une proposition n° 614 (88-89) de M. Adrien ZELLER tendant à créer un fonds national de prêts d'honneur aux étudiants.

Enfin, le Ministère de l'Education Nationale et le Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget ont préparé un avant-projet de loi, conformément aux engagements pris par M. Lionel JOSPIN de faire étudier par ses services la possibilité de créer un droit à l'emprunt pour les étudiants.

Ces diverses initiatives sont venues accompagner celle lancée dès 1987 par la revue "L'Etudiant".

Avant d'examiner l'économie générale de la proposition tendant à favoriser le financement des études supérieures, votre Rapporteur se doit de souligner que ces propositions ne constituent en aucune façon une alternative substituable au système des bourses actuel.

Le fait de disposer d'un droit à emprunt ou de pouvoir constituer une épargne destinée à la formation ne saurait avoir pour objet de décharger l'Etat de ses responsabilités.

Ces propositions entendent contribuer au financement des études, parallèlement, et de façon complémentaire avec les systèmes existants, sans préjuger l'effort supplémentaire susceptible d'être consenti par d'autres instances.

Votre Rapporteur ne peut que souligner la nécessité de poursuivre l'effort entrepris pour augmenter le nombre et le montant des bourses.

Ces remarques étant faites, l'économie générale de ces projets est la suivante :

1. L'organisation de l'accès au prêt

L'idée de base des projets en discussion est de démocratiser l'accès à l'enseignement supérieur et de bannir toute sélection directe ou indirecte par l'argent.

Or -comme on l'a vu précédemment- il existe déjà la possibilité de se voir accorder des prêts d'études auprès du système bancaire.

Dans la mesure où les banques prennent à leur charge l'intégralité du risque d'impayé, les critères d'attribution de ces prêts répondent strictement à une logique commerciale. C'est ainsi que la garantie des parents est demandée dans la plupart des cas et qu'une sélection s'effectue en fonction des filières d'enseignement avec une préférence pour les grandes écoles.

Le système existant ne répond donc pas à la volonté de démocratiser le financement des études puisque les étudiants qui en auraient le plus besoin se voient exclus du bénéfice du prêt par l'application de critères commerciaux usuels.

Il est donc évident que l'élargissement de l'accès à l'emprunt passe par une garantie de l'Etat.

Plusieurs hypothèses ont été soulevées parmi lesquelles on trouve la constitution d'un fonds de garantie classique sur le modèle de ceux gérés par la SOFARIS, la bonification des intérêts ou l'attribution d'un avantage fiscal.

Une Société de cautionnement, créée sous la forme de la SMAES et agréée par le Ministère des Finances, apparaît comme étant la meilleure solution.

Cette société de cautionnement devra avoir comme actionnaires les principaux intéressés : Etat, banques, étudiants.

Cette société une fois constituée crée un fonds de garantie alimenté normalement par une cotisation des étudiants sur le capital emprunté selon les principes de responsabilisation propres à la mutualité.

L'Etat, par la voie du budget de l'Education Nationale, assure l'équilibre du compte d'exploitation de cette société.

Cette société de cautionnement garantit les établissements prêteurs.

Les études menées montrent que, dans l'hypothèse de l'attribution de 500 000 prêts de 20 000 francs par an en régime de croisière, soit 10 milliards de francs annuels, le risque pourrait être au maximum de 5 % soit 500 millions de francs par an.

Or, l'expérience des prêts d'études attribués par les banques fait apparaître un taux d'impayés compris entre 1 et 2 %, c'est-à-dire égal ou inférieur au taux constaté pour d'autres formes de prêts.

Quoi qu'il en soit, le risque global serait compris entre 100 et 500 millions de francs par an. Sur ce total, il convient de remarquer que, puisqu'un différé de remboursement pour le capital et les intérêts est indispensable compte tenu de l'absence de ressources des étudiants, les années couvertes par ce différé n'entraînent aucune dépenses sauf les frais administratifs de la société de cautionnement.

Au contraire, celle-ci voit son fonds grossir du produit des cotisations ainsi que du produits des placements financiers. L'intervention de l'Etat ne se situe donc qu'à compter de la première année de remboursement des prêts et dans la mesure où les ressources du fonds de garantie ne seraient pas suffisantes pour faire face aux impayés.

Si l'on retient l'hypothèse d'une cotisation des étudiants égale à 2 % du capital emprunté, les ressources propres de la société de cautionnement se monteraient à 200 millions, laissant à l'Etat un risque de 300 millions par an.

Ces sommes sont à comparer au coût de l'échec, des redoublements et en définitive du chômage dont on peut supposer intuitivement qu'elles sont très supérieures.

Votre Rapporteur ne peut que souligner le consensus dont cette proposition fait l'objet tant de la part des partis politiques que des étudiants.

Cette attitude des étudiants montre à l'évidence le sens des responsabilités de ces jeunes qui n'hésitent pas à investir pour leur avenir.

2. La notion de droit à l'emprunt

Cette notion rappelle dans sa conception celle du droit au travail inscrit dans le Préambule de la Constitution de 1946.

Son application appelle néanmoins l'examen d'un certain nombre d'objections que votre Rapporteur croit possible de faire disparaître par la mise en oeuvre des dispositions qu'il propose.

a) La création de comités de sélection des dossiers

L'une des idées les plus couramment avancées est d'établir une stricte séparation entre l'organisme prêteur et celui qui attribue la garantie de l'Etat à un individu.

C'est ainsi que l'on a pu imaginer de créer des comités d'établissement auprès des universités ou des établissements d'enseignement supérieur qui examineraient les dossiers déposés par les étudiants et leur attribueraient, sur critères financiers et scolaires, un label de garantie de l'Etat.

Cette idée ingénieuse pose néanmoins un certain nombre de problèmes :

- en premier lieu, elle pose d'importants problèmes administratifs. Votre Rapporteur sait à quel point l'université manque de personnel de gestion et notamment d'ATOS. La constitution, le suivi et la gestion de 500 000 dossiers annuels poseraient des problèmes insurmontables sauf à recruter un personnel supplémentaire.
- En second lieu, cette sélection aboutirait par définition au rejet d'un certain nombre de dossiers. On peut se demander s'il serait opportun de confier ce rôle aux universités et si celles-ci le désirent.
- En troisième lieu, autant les critères scolaires apparaissent simples à appliquer, autant la définition de critères financiers paraît délicate. On peut se demander notamment quelle est la validité de l'idée de retenir le revenu des parents alors que, précisément, la revendication d'un droit à l'emprunt repose sur une volonté d'autonomie des étudiants.

Pour ces trois ordres de raisons, le fait de retenir un niveau de sélection par des comités ad hoc paraît irréaliste et aboutirait à rendre plus complexe et plus lourd un dispositif dont le succès dépend étroitement de la simplicité.

b) La sélection selon le niveau d'études

Une des idées les plus couramment admises consiste à n'accorder le prêt qu'à compter de la deuxième année du premier cycle, voire uniquement à compter du second cycle d'études supérieures.

Cette précaution repose sur le taux d'échec très important qui affecte les étudiants notamment à l'issue de la première année (40 %).

Votre Rapporteur n'est pas partisan de cette limitation pour plusieurs raisons :

- le taux d'échec en première année montre à l'évidence que c'est à ce niveau qu'un effort particulier doit être fait.
- repousser l'attribution d'un prêt au second cycle élimine de fait les cycles de formation courts (BTS et IUT) qui correspondent tant par leur durée que par la proximité géographique à un pourcentage d'étudiants issus des classes moyennes. Or, c'est précisément ces étudiants dont les besoins en financement sont les plus importants.

Pour répondre à une crainte de voir se multiplier le taux des impayés, plusieurs suggestions ont été faites :

- on pourrait ainsi n'accorder le prêt qu'après les partiels de février, afin de ne toucher que les étudiants décidés à mener jusqu'au bout leur année universitaire. Encore cette idée tombe-t-elle sous le coup du même inconvénient de laisser démunis les étudiants qui en ont besoin au début de l'année universitaire.
- On pourrait aussi limiter le montant du prêt au cours du premier cycle à 50 % du montant prévu du prêt garanti. Les sommes les plus couramment admises font état de 20 000 francs par an et par étudiant. Le prêt "premier cycle" serait ainsi limité à 10 000 francs par étudiant et par an. Cette dernière suggestion n'est envisageable que s'il existe une compensation par le système des bourses.

Certains envisagent donc de faire porter l'effort de l'Etat en matière boursière sur le premier cycle aboutissant ainsi à une augmentation significative de leur taux.

Votre Rapporteur se doit de souligner que ces propositions de limitation du nombre des prêts contribuent à rendre le système plus complexe, vérifiant ainsi une loi de l'entropie administrative, qui paraît aller à l'encontre du but poursuivi.

La justification de cette sélection repose à la fois sur une volonté sociale et financière dont votre Rapporteur comprend les fondements.

Il s'agit d'assurer au mieux l'adéquation entre l'effort financier de l'Etat et la population visée.

Cette complexification du dispositif doit néanmoins être ramenée à ses enjeux financiers : 300 millions de francs de risque d'impayé (dans l'hypothèse d'un taux de 5 %) sur la base de 500 000 prêts annuels.

Le coût administratif et psychologique des dispositifs limitatifs proposés apparaît alors comme étant exorbitant.

C'est pourquoi, sous réserve d'un développement considérable du système des bourses, votre Rapporteur suggère qu'aucune sélection ne soit effectuée autre que celle résultant des critères scolaires :

- inscription dans un établissement d'enseignement supérieur public ou privé
- limitation à une année de redoublement pour l'ensemble de la formation supérieure.

c) Vers un droit à emprunt

L'argument évoqué pour repousser l'idée d'un droit à emprunt repose sur l'analyse de la faillite du système américain.

Sans avoir à rentrer dans les détails des raisons qui ont conduit le système de prêt universitaire américain à la faillite, votre Rapporteur se bornera à constater qu'il ne s'agit pas de la même échelle.

Aux Etats-Unis, en effet, le système d'enseignement supérieur est entièrement privé et les études relèvent d'un

financement privé. Les sommes en jeu sont ainsi considérablement supérieures.

L'autre argument évoqué est le respect du droit des banques à contracter librement et à ne pas se voir imposer un prêt.

Deux observations doivent être faites :

- en premier lieu, cette liberté commerciale est parfaitement envisageable dans un système libéral dès lors qu'il n'y a pas intervention de l'Etat. La garantie donnée par l'Etat change singulièrement l'optique de la question.

Le système qui apparaît le plus juste serait celui d'un appel d'offres auprès des banques à partir d'un cahier des charges établi par les départements ministériels compétents.

L'intérêt des banques en termes commerciaux et en termes de fidélisation de clients futurs est indéniable.

Une banque qui ne souhaiterait pas profiter de ce potentiel commercial demeure libre de ne pas répondre à l'appel d'offres. Dans l'hypothèse fort improbable où aucun établissement bancaire n'y répondrait, certains ont avancé que la Caisse des Dépôts et Consignations pourrait remplir ce rôle directement ou par l'intermédiaire des caisses d'épargne.

- En second lieu, cette liberté des banques à accepter ou à refuser sur critères commerciaux un prêt est, dans l'esprit de certains projets, la contrepartie à la prise en charge partielle du risque.

C'est ainsi que l'idée a été avancée d'une garantie de l'Etat à hauteur de 40 %, de l'Université à hauteur de 15 % et des banques à hauteur de 45 %.

Le Rapporteur spécial du budget de l'Enseignement Supérieur ne peut que souligner le caractère surréaliste de la prise en charge par les Universités de 15 % des risques encourus même si ces 15 % ne représentent que 75 millions de francs sur les 500 millions de francs envisagés.

La participation des banques à la prise en charge du risque trouve sa contrepartie dans l'automaticité du remboursement par la société de cautionnement sur simple déclaration d'impayé au sens de la Banque de France. L'argument avancé est que le banquier

supportant une part du risque sera amené à faire jouer cette clause automatique avec une certaine prudence.

Ces arguments techniques ne paraissent pas devoir être retenus face au risque de voir s'instaurer une sélection selon les filières d'enseignement.

L'examen de l'attribution des prêts d'études par les banques, tel qu'il se pratique actuellement, permet de constater une préférence logique pour les filières n'offrant que peu de risques car quasi-assurée d'un emploi.

Or, on voit mal ce qui justifierait une telle sélection de la part de l'Etat garant de la démocratie de l'accès à l'enseignement égal pour tous.

C'est pourquoi votre Rapporteur suggère que la garantie offerte aux établissements bancaires par le société de cautionnement, dont l'équilibre du compte d'exploitation serait assuré par l'Etat, couvre 100 % du risque encouru.

Le schéma retenu par votre Rapporteur est donc le suivant :

- tout étudiant peut demander auprès de l'une des banques retenues par adjudication un prêt annuel d'un montant maximal de 20 000 francs.
- Cet emprunt est possible dès la première année d'enseignement supérieur.

Les modalités pratiques de l'emprunt

Les hypothèses les plus couramment avancées sont les suivantes :

- le montant maximal de l'emprunt garanti serait de 20 000 francs par an et par étudiant. Son montant global étant limité à 80 000 francs
- Les modalités financières de l'octroi et de la gestion du prêt sont définies par décret. C'est à partir de ces éléments actualités chaque année que l'administration établit un cahier des charges soumis aux banques.

CHAPITRE II

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

L'objet de cet article est d'instituer un droit à emprunt pour tout étudiant régulièrement inscrit dans un établissement d'enseignement supérieur dont les diplômes sont agréés par l'Etat.

Pour les raisons précédemment évoquées, il n'apparaît pas opportun de limiter ce droit en le restreignant au second cycle universitaire ou en envisageant un comité de sélection des dossiers.

Pour atteindre l'objectif d'un accès totalement démocratisé à l'enseignement supérieur, toute discrimination doit être bannie.

On objectera que, ce faisant, on fait profiter du système ceux des étudiants qui n'en ont pas besoin. Cette objection ne saurait être retenue si on la met en parallèle avec la complexification du mécanisme qui impliquerait une sélection. Par ailleurs, on peut logiquement affirmer que les 20 % de la population estudiantine appartenant à un milieu de cadres supérieurs ou de professions libérales profitent d'ores et déjà de prêts et qu'ils ne constituent précisément pas un risque financier pour l'Etat.

Le dispositif de la proposition de loi n° 280 prévoyait la constitution d'un établissement public national dénommé Caisse nationale de garantie mutuelle des prêts étudiants chargée d'apporter sa garantie aux emprunts contractés par les étudiants.

Cette proposition constitue une alternative administrative à la libre création d'une société de cautionnement agréée par le Ministère des Finances.

Cette structure paraît mieux adaptée. Elle a, par ailleurs, l'avantage de ne pas entraîner de dépenses publiques comme ce serait le cas pour un établissement public.

Comme on l'a souligné, les ressources de cette société de cautionnement, dont l'Etat serait actionnaire, seraient composées

d'un pourcentage du montant des prêts contractés par les étudiants et des ressources issues du budget de l'Etat.

Le texte proposé par votre Rapporteur est le suivant :

"Tout étudiant régulièrement inscrit dans un établissement d'enseignement supérieur dont les diplômes sont agréés par l'Etat dispose du droit de contracter un emprunt auprès d'un établissement bancaire habilité par le Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, dans les conditions fixées à l'article 5 de la présente loi.

L'Etat apporte sa caution à une société de cautionnement, agréée par le Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, qui garantit la totalité des prêts accordés.

L'exercice du droit à l'emprunt est subordonné aux conditions mentionnées aux articles suivants."

Article 2

L'article 2 prévoit que le prêt est attribué dès la première année à tout étudiant répondant aux critères énoncés à l'article premier.

On aurait pu concevoir une limitation du montant du prêt tout au long du premier cycle à la condition que le Ministère de l'Education Nationale concentre les bourses au profit du premier cycle et augmente leur montant dans des proportions importantes.

Cette décision ne relevant pas du Parlement, il n'a pas été possible de proposer une telle solution dans la présente proposition de loi. Par ailleurs, une telle concentration ne devrait en aucun cas conduire pour le second cycle à une substitution des bourses par les prêts.

Le risque existe de voir se développer une certaine forme de fraude sous la forme d'inscriptions multiples dans des établissements d'enseignement supérieur différents et/ou auprès d'établissements bancaires différents.

La constitution d'un fichier informatisé nominatif permettrait d'éviter ce genre de fraude. S'agissant d'informations nominatives, il impliquerait l'autorisation de la Commission Informatique et Libertés et sa constitution pourrait être prise en charge par la société de caution mutuelle qui centraliserait les obtentions des prêts qu'elle garantit.

Le texte proposé par votre Rapporteur est le suivant :

"Le prêt est ouvert à tout étudiant dès la première année d'études dans les conditions fixées par le décret prévu à l'article 6.

Article 3

L'un des objectifs de la création d'un droit à l'emprunt pour les étudiants est -en supprimant la discrimination par l'argent- de rétablir une meilleure égalité dans les conditions et le suivi des études. L'une des retombées positives devrait donc être de voir le nombre de redoublements diminuer.

Il faut, par ailleurs, éviter des inscriptions fictives afin d'obtenir le prêt sans suivre les études concernées et de reconduire le système en redoublant.

Pour ces deux raisons, l'article 3 fait perdre le droit à emprunt si l'étudiant subit plus d'un redoublement.

Le texte proposé par votre Rapporteur est le suivant :

"Tout étudiant ayant subi plus d'un redoublement perd le droit à contracter un emprunt."

Article 4

L'article 4 précise que le prêt a pour unique destination la satisfaction des besoins de l'étudiant.

Il s'agit d'éviter un certain détournement de l'esprit de la loi qui permettrait à un étudiant de contracter un emprunt dans des conditions intéressantes pour le compte d'un tiers ou pour un objet autre que celui de subvenir à ses besoins (nourriture, logement, livres, habillement, transports...).

Le législateur ne peut que souligner son intention. Il appartiendra aux organismes intéressés, et notamment aux banques qui s'engagent par convention avec l'Etat, de contribuer à faire respecter l'intention du législateur en envisageant éventuellement un versement fractionné du montant de l'emprunt.

Le texte proposé par votre Rapporteur est le suivant :

"Le prêt accordé dans les conditions prévues aux articles 1, 2 et 3 est strictement personnel. Il ne peut avoir d'autres finalités que de permettre à l'étudiant de subvenir à ses besoins."

Article 5

Si l'on retient l'hypothèse d'un montant de 500 000 prêts annuels d'un montant de 20 000 francs, ce sont chaque année 10 milliards de prêts qui seront distribués par le circuit bancaire et garantis par l'Etat via une société de cautionnement.

L'intérêt des établissements bancaires à voir distribuer cette somme est évident, tant au niveau des comptes d'exploitation que de la fidélisation à moyen terme d'une clientèle dont les revenus potentiels sont directement fonction du niveau des études entreprises.

Compte tenu de cet intérêt commercial pour les banques et de l'effort de l'Etat, il n'était pas concevable de retenir un régime de liberté totale pour les établissements prêteurs qui auraient eu une tendance naturelle à attribuer les prêts selon des critères financiers ou en favorisant certaines filières au détriment des autres.

En contrepartie de l'institution d'un droit à emprunt, la société de cautionnement et l'Etat garantissent à 100 % les emprunts réalisés par les étudiants.

De leur côté, les banques ayant accepté les clauses d'un cahier des charges dont le contenu sera déterminé par un décret en Conseil d'Etat, concourent pour offrir par leur réseau un contingent de prêts.

Le Trésor détermine ses critères d'attribution qui peuvent porter, non seulement sur le taux, mais aussi sur la durée et les modalités de remboursement, sur l'organisation des versements, etc...

Une convention signée entre l'Etat et les banques habilite celles-ci à accorder des prêts aux étudiants.

Le texte proposé par votre Rapporteur est le suivant :

"Le volume global des prêts est réparti par appel d'offres entre les établissements bancaires ayant accepté les clauses du cahier des charges prévu à l'article 6."

Les établissements bancaires adjudicataires concluent une convention avec l'Etat aux termes de laquelle ils sont habilités à accorder les prêts aux étudiants répondant aux critères définis aux articles premier, 2, 3 et 4."

Article 6

Dans la mesure où, par définition, l'étudiant n'a pas de revenus réguliers, le remboursement de l'emprunt requiert une certaine période de franchise.

De même, il conviendra de prévoir les modalités de remboursement, le taux, le montant annuel maximal et le montant global du prêt, la durée de celui-ci etc...

Ces dispositions susceptibles d'adaptations annuelles sont renvoyées aux cahiers des charges prévu à l'article 5 dont les conditions générales sont arrêtées par décret en Conseil d'Etat.

Concernant le montant maximal du prêt annuel et son montant total ils relèvent de la responsabilité de l'Etat puisqu'ils ont une conséquence directe sur le montant du risque encouru par la puissance publique.

Sur un total de 30 000 francs annuels, dont on s'accorde à penser qui sont nécessaires à un étudiant, la plupart des propositions ont retenu le chiffre de 20 000 francs maximum pour le prêt annuel et de 80 000 francs pour sa limite totale.

La fixation de cette limite de 20 000 francs a pour objet d'éviter une prise en charge totale de l'étudiant étant observé que pour les étudiants les plus défavorisés le système proposé est cumulable avec celui des bourses et des prêts d'honneur.

De même, la limitation de la somme globalement empruntable à 80 000 francs a pour objet de limiter l'engagement de l'Etat et offre un garde-fou important sur un dérapage à l'américaine du dispositif.

Enfin, cette fixation par décret rend plus aisée l'évolution de cette somme en tant que de besoin.

Le texte proposé par votre Rapporteur est le suivant :

"Les conditions générales du cahier des charges mentionné à l'article 5 sont fixées par décret en Conseil d'Etat à l'exception du taux d'intérêt des prêts accordés, déterminé chaque année

par arrêté du Ministre de l'Economie, des Finances et du Budget."

Article 7

Visant une population pour laquelle le recours à l'emprunt est conçu comme un investissement personnel, l'article 7 institue un avantage fiscal en autorisant la déduction du revenu imposable de 50 % du montant des intérêts et ce pendant les cinq premières années de remboursement.

Le texte proposé par votre Rapporteur est le suivant :

"Pendant les cinq premières années de remboursement de l'emprunt, le débiteur bénéficie de la possibilité de déduire de son revenu imposable 50 % du montant des intérêts versés."

Article 8

Le dispositif visant à créer un droit à l'emprunt répond à un besoin immédiat et rendu urgent par l'explosion quantitative du nombre des étudiants.

Cette solution doit être utilement relayée par un dispositif à plus long terme : le Plan d'Epargne Formation qui permettrait, par la réalisation d'une épargne rémunérée, de disposer le jour venu de prêts à taux préférentiels.

Le texte proposé par votre Rapporteur est le suivant :

"Il est institué un Plan d'Epargne Formation."

Le Plan d'Epargne Formation a pour objet de permettre l'octroi de prêts aux personnes physiques qui ont fait des dépôts sur un compte d'épargne formation et qui affectent cette épargne au financement des études supérieures."

Article 9

L'article 9 ouvre la possibilité de recevoir les dépôts d'épargne formation aux établissements (Caisse d'Epargne Nationale, caisses d'épargne ordinaires, banques et organismes de crédits) qui s'engagent, par convention avec l'Etat, à appliquer les règles fixées pour le fonctionnement de l'épargne formation.

Le texte proposé par votre Rapporteur est le suivant :

"Les dépôts d'épargne formation sont reçus par la Caisse d'Epargne Nationale, les caisses d'épargne ordinaires ainsi que dans les banques et organismes de crédit qui s'engagent, par convention avec l'Etat, à appliquer les règles fixées pour le fonctionnement de l'épargne formation."

Article 10

Une prime d'épargne, dont le montant et les modalités seront déterminés par décret, est instituée au profit des bénéficiaires d'un prêt d'épargne. Cette prime est proportionnelle à l'effort contributif effectué.

Le texte proposé par votre Rapporteur est le suivant :

"A l'échéance du Plan d'épargne formation l'Etat fait bénéficier le compte d'une prime d'épargne dont le niveau est fixé compte tenu du montant épargné."

Article 11

Afin de rendre plus attractive la constitution d'une épargne formation, il est prévu que les intérêts des sommes inscrites sur les comptes d'épargne n'entrent pas en compte pour la détermination du revenu net global.

Le texte proposé par votre Rapporteur est le suivant :

"Il est créé un 9e sexies à l'article 157 du Code Général des Impôts ainsi rédigé :

"9e sexies. Les intérêts des sommes inscrites sur les comptes d'épargne formation ainsi que la prime d'épargne versée aux titulaires de ces comptes."

Article 12

Cet article complète l'article 4 qui prévoyait le caractère personnel du prêt et sa finalité pour satisfaire les besoins de l'étudiant.

Il prévoit notamment qu'en cas de constatation d'un emploi autre que celui pour lequel le droit à emprunt a été créé sera sanctionné par une amende égale à la totalité des sommes empruntées.

Il en va de même pour les fraudes visant à l'obtention de plusieurs prêts simultanés.

Le texte présenté par votre Rapporteur est le suivant :

"Toute infraction aux dispositions de l'article 4, caractérisée par l'emploi de fonds obtenus dans un objet autre que celui indiqué audit article, ainsi que toute fraude résultant notamment d'inscriptions multiples sont punies d'une amende égale à la totalité des sommes empruntées par l'étudiant."

Article 13

Cet article a pour objet de gager les pertes de ressources résultant pour l'Etat des dispositions de la présente loi.

Le texte présenté par votre Rapporteur est le suivant :

"La perte de ressources résultant, pour l'Etat, des dispositions des articles 1, 7, 10 et 11 est compensée par le relèvement à due concurrence des taux prévus aux articles 919 et 919 A du Code Général des Impôts."

Article 14

L'article 14 rend applicable les dispositions de la présente loi aux territoires d'Outre-Mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte.

Le texte présenté par votre Rapporteur est le suivant :

"La présente loi est applicable dans les territoires d'Outre-Mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte."

Article 15

Compte tenu des délais nécessaires à la constitution de la Société de cautionnement, à l'élaboration des conventions passées avec les banques et à la mise au point par le système bancaire des modalités pratiques d'organisation, un délai de six mois est institué à compter de la publication de la présente loi au Journal Officiel.

Toutefois, cette loi devra entrer en vigueur au plus tard le 1er janvier 1991 de façon à ce que les étudiants inscrits pour l'année universitaire 1990-1991 puissent bénéficier du nouveau dispositif.

Le texte présenté par votre Rapporteur est le suivant :

"La présente loi entrera en vigueur six mois après sa publication au Journal Officiel et, au plus tard, le 1er janvier 1991."

Article 16

Le système du droit à emprunt va avoir des effets importants sur l'économie de l'éducation dans son ensemble. C'est pourquoi l'article 16 prévoit qu'un rapport annuel sera déposé sur les bureaux de chaque assemblée parlementaire afin de mieux juger de l'impact des mesures mises en oeuvre en termes financiers et en termes scolaires.

Le texte présenté par votre Rapporteur est le suivant :

"Le Gouvernement déposera chaque année sur le bureau de chaque assemblée un rapport sur l'exécution de la présente loi."

Article 17

Cet article prévoit que des décrets pris en Conseil d'Etat définiront les modalités d'application de la présente proposition de loi ainsi que les principales dispositions liant l'Etat et les établissements bancaires contractants.

Le texte présenté par votre Rapporteur est le suivant :

"Des décrets pris en Conseil d'Etat définiront les modalités d'application de la présente loi ainsi que les principales dispositions des conventions liant l'Etat et les établissements bancaires contractants."

PROPOSITION DE LOI

ADOPTÉE EN COMMISSION DES FINANCES

Article premier

Tout étudiant régulièrement inscrit dans un établissement d'enseignement supérieur dont les diplômes sont agréés par l'Etat dispose du droit de contracter un emprunt auprès d'un établissement bancaire habilité par le Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, dans les conditions fixées à l'article 5 de la présente loi.

L'Etat apporte sa caution à une société de caution mutuelle, agréée par le Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, qui garantit la totalité des prêts accordés.

L'exercice du droit à l'emprunt est subordonné aux conditions mentionnées aux articles suivants.

Article 2

Le prêt est ouvert à tout étudiant dès la première année d'études dans les conditions fixées par le décret prévu à l'article 6.

Article 3

Tout étudiant ayant subi plus d'un redoublement perd le droit à contracter un emprunt.

Article 4

Le prêt accordé dans les conditions prévues aux articles 1, 2 et 3 est strictement personnel. Il ne peut avoir d'autres finalités que de permettre à l'étudiant de subvenir à ses besoins.

Article 5

Le volume global des prêts est réparti par appel d'offres entre les établissements bancaires ayant accepté les clauses du cahier des charges prévu à l'article 6.

Les établissements bancaires adjudicataires concluent une convention avec l'Etat aux termes de laquelle ils sont habilités à accorder les prêts aux étudiants répondant aux critères définis aux articles premier, 2, 3 et 4.

Article 6

Les conditions générales du cahier des charges mentionné à l'article 5 sont fixées par décret en Conseil d'Etat à l'exception du taux d'intérêt des prêts accordés, déterminé chaque année par arrêté du Ministre de l'Economie, des Finances et du Budget.

Article 7

Pendant les cinq premières années de remboursement de l'emprunt, le débiteur bénéficie de la possibilité de déduire de son revenu imposable 50 % du montant des intérêts versés.

Article 8

Il est institué un Plan d'Épargne Formation.

Le Plan d'Épargne Formation a pour objet de permettre l'octroi de prêts aux personnes physiques qui ont fait des dépôts sur un compte d'épargne formation et qui affectent cette épargne au financement des études supérieures.

Article 9

Les dépôts d'épargne formation sont reçus par la Caisse d'Épargne Nationale, les caisses d'épargne ordinaires ainsi que dans les banques et organismes de crédit qui s'engagent, par convention avec l'Etat, à appliquer les règles fixées pour le fonctionnement de l'épargne formation.

Article 10

A l'échéance du Plan d'épargne formation l'Etat fait bénéficier le compte d'une prime d'épargne dont le niveau est fixé compte tenu du montant épargné.

Article 11

Il est créé un 9e sexies à l'article 157 du Code Général des Impôts ainsi rédigé :

'9e sexies. Les intérêts des sommes inscrites sur les comptes d'épargne formation ainsi que la prime d'épargne versée aux titulaires de ces comptes.

Article 12

Toute infraction aux dispositions de l'article 4, caractérisée par l'emploi de fonds obtenus dans un objet autre que celui indiqué audit article, ainsi que toute fraude visant à l'obtention de plusieurs prêts simultanés sont punies d'une amende égale à la totalité des sommes empruntées par l'étudiant.

Article 13

La perte de ressources résultant, pour l'Etat, des dispositions des articles 1, 7, 10 et 11 est compensée par le relèvement à due concurrence des taux prévus aux articles 919 et 919 A du Code Général des Impôts.

Article 14

La présente loi est applicable dans les territoires d'Outre-Mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte.

Article 15

La présente loi entrera en vigueur six mois après sa publication au Journal Officiel et, au plus tard, le 1er janvier 1991.

Article 16

Le Gouvernement déposera chaque année sur le bureau de chaque assemblée un rapport sur l'exécution de la présente loi.

Article 17

Des décrets pris en Conseil d'Etat définiront les modalités d'application de la présente loi ainsi que les principales dispositions des conventions liant l'Etat et les établissements bancaires contractants.

**COMPARAISON DES DISPOSITIONS DES PROPOSITIONS DE LOI
N° 447 (1988-1989) ET N° 280 (1989-1990)
ET PROPOSITIONS DE LA COMMISSION**

**Proposition de loi
tendant à instituer un droit à
l'emprunt en faveur des
étudiants
N° 447 (1988-1989)**

**Proposition de loi
relative au droit des étudiants
à accéder à l'emprunt
N° 280 (1989-1990)**

Propositions de la commission

Article premier.

Art.6.

Article premier

Tout étudiant régulièrement inscrit dans un établissement d'enseignement supérieur dispose d'un droit à l'emprunt en vue de financer ses études universitaires.

Tout étudiant, à partir du deuxième cycle universitaire, pouvant prouver son inscription dans un établissement d'enseignement supérieur agréé par l'Etat a droit à contracter un emprunt auprès d'un établissement bancaire dans les conditions fixées ci-après.

Tout étudiant régulièrement inscrit dans un établissement d'enseignement supérieur dont les diplômes sont agréés par l'Etat dispose du droit de contracter un emprunt auprès d'un établissement bancaire habilité par le Ministère de l'Economie et des Finances dans les conditions fixées à l'article 5 de la présente loi.

L'Etat apporte sa caution aux prêts accordés dans ce cadre et assure la bonification des intérêts dus à ce titre.

L'Etat apporte sa caution à une société de cautionnement, agréée par le Ministère de l'Economie et des Finances, qui garantit la totalité des prêts accordés.

L'exercice de ce droit est subordonné aux conditions mentionnées aux articles suivants.

L'exercice du droit à l'emprunt est subordonné aux conditions mentionnées aux articles suivants.

**Proposition de loi
tendant à instituer un droit à
l'emprunt en faveur des
étudiants
N° 447 (1988-1989)**

**Proposition de loi
relative au droit des étudiants
à accéder à l'emprunt**

N°280 (1989-1990)

Propositions de la commission

Article premier

Il est créé un établissement public national dénommé Caisse nationale de garantie mutuelle des prêts étudiants, dont l'objet est d'apporter, dans les conditions fixées par la présente loi, sa garantie aux emprunts contractés par les étudiants.

(Les articles 1er à 5 de la proposition de loi n° 280 (1989-1990) relative au droit des étudiants à accéder à l'emprunt n'ont pas été retenus par la commission)

Art. 2.

La Caisse nationale de garantie mutuelle des prêts étudiants est administrée par un conseil d'administration comprenant trois représentants de l'Etat, trois représentants des collectivités territoriales, trois représentants des étudiants et trois représentants des établissements de crédit.

Les représentants des établissements de crédit sont désignés par l'Association française des établissements de crédit.

Les représentants des étudiants sont désignés par les organisations syndicales étudiantes représentatives, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Les représentants des collectivités territoriales sont désignés par les associations nationales d'élus, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Le directeur général de l'établissement est nommé par décret. Il est membre de droit du conseil d'administration.

**Proposition de loi
tendant à instituer un droit à
l'emprunt en faveur des
étudiants
N° 447 (1988-1989)**

Art. 2

Le droit au prêt est ouvert à tout étudiant commençant ses études supérieures et renouvelé s'il a subi avec succès les examens de l'année universitaire précédente.

Toutefois, la survenance d'un seul échec au cours du cursus ne fait pas obstacle au bénéfice de ce droit.

**Proposition de loi
relative au droit des étudiants
à accéder à l'emprunt**

N°280 (1989-1990)

Art.3.

La Caisse nationale de garantie mutuelle des prêts étudiants apporte sa garantie à tout emprunt contracté par un étudiant effectuant des études dans un établissement d'enseignement supérieur agréé par l'Etat, dans les limites et conditions prévues au titre II de la présente loi.

Art. 4

Les ressources de la caisse nationale de garantie mutuelle des prêts étudiants sont constituées notamment d'une donation initiale de l'Etat, complétée, le cas échéant, par des versements de collectivités territoriales, du produit d'un prélèvement additionnel aux remboursements d'emprunts contractés dans les conditions prévues au titre II de la présente loi dont la quotité est fixée par décret et du produit des placements qu'elle effectue.

Art. 5

Les engagements de la Caisse nationale de garantie mutuelle des prêts étudiants sont garantis par l'Etat.

Art. 9

Tout étudiant ayant subi plus d'un redoublement perd le droit à contracter un emprunt prévu à l'article 6.

Propositions de la commission

Art. 2

Le prêt est ouvert à tout étudiant dès la première année d'études dans les conditions fixées par le décret prévu à l'article 6.

Art. 3

Tout étudiant ayant subi plus d'un redoublement perd le droit à contracter un emprunt.

**Proposition de loi
tendant à instituer un droit à
l'emprunt en faveur des
étudiants
N° 447 (1988-1989)**

Art. 3

Le montant du prêt et de ses intérêts est remboursable par le bénéficiaire à compter du terme de la première année suivant l'entrée de celui-ci dans son premier emploi.

L'emprunteur détermine la durée d'amortissement du prêt, laquelle ne peut excéder dix ans.

Art. 4

Le prêt peut être obtenu, de plein droit, auprès d'un établissement bancaire ayant conclu, à cet effet, une convention avec l'Etat.

**Proposition de loi
relative au droit des étudiants
à accéder à l'emprunt**

N° 280 (1989-1990)

Art. 8

Le prêt accordé dans les conditions prévues aux articles 6 et 7 est strictement personnel et ne peut avoir d'autre finalité que de permettre à l'étudiant de subvenir à ses besoins.

Art. 11.

Le remboursement de l'emprunt intervient soit un an après la fin du dernier cycle d'études entrepris, soit à compter de l'obtention d'un emploi à temps plein par l'étudiant.

Art. 7

Le droit de contracter un emprunt s'exerce dans la limite de 20 000 F par an et de 80 000 F pour la totalité des études.

Les limites prévues à l'alinéa qui précède peuvent être revalorisées par décret.

Propositions de la commission

Art. 4

Le prêt accordé dans les conditions prévues aux articles 1, 2 et 3 est strictement personnel. Il ne peut avoir d'autres finalités que de permettre à l'étudiant de subvenir à ses besoins.

Art. 5

Le volume global des prêts est réparti par appel d'offres entre les établissements bancaires ayant accepté les clauses du cahier des charges prévu à l'article 6.

Les établissements bancaires adjudicataires concluent une convention avec l'Etat aux termes de laquelle ils sont habilités à accorder les prêts aux étudiants répondant aux critères définis aux articles premier, 2, 3 et 4.

Art. 6

Les conditions générales du cahier des charges mentionné à l'article 5 sont fixées par décret en Conseil d'Etat à l'exception du taux d'intérêt des prêts accordés, déterminé chaque année par arrêté du Ministre de l'Economie, des Finances et du Budget.

**Proposition de loi
tendant à instituer un droit à
l'emprunt en faveur des
étudiants
N° 447 (1988-1989)**

**Proposition de loi
relative au droit des étudiants
à accéder à l'emprunt
N°280 (1989-1990)**

Propositions de la commission

Aux termes de cette convention, l'Etat s'engage à prendre en charge la différence entre le taux des ressources collectées sur le marché par les institutitons financières ayant passé convention et le taux d'intérêt versé par l'étudiant, ainsi qu'à compenser les charges résultant des opérations de gestion de ces prêts.

Art. 10.

Un arrêté du ministre chargé de l'Economie et des Finances fixe, chaque année, le taux d'intérêt maximal des prêts accordés dans les conditions prévues par le présent titre. Ce taux ne peut excéder le taux d'intérêt légal de l'année où le prêt est consenti.

(Article 10 de la proposition de loi n° 280 : non repris par la commission)

Art. 12.

Pendant les cinq premières années de remboursement de l'emprunt, le débiteur bénéficie d'une réduction d'impôt sur le revenu égale, chaque année, à 50% du montant des intérêts versés.

Art.7.

Pendant les cinq premières années de remboursement de l'emprunt, le débiteur bénéficie de la possibilité de déduire de son revenu imposable 50 % du montant des intérêts versés.

Art.8.

Il est institué un Plan d'Epargne Formation.

Le Plan d'Epargne Formation a pour objet de permettre l'octroi de prêts aux personnes physiques qui ont fait des dépôts sur un compte d'épargne formation et qui affectent cette épargne au financement des études supérieures.

**Proposition de loi
tendant à instituer un droit à
l'emprunt en faveur des
étudiants
N° 447 (1988-1989)**

**Proposition de loi
relative au droit des étudiants
à accéder à l'emprunt
N° 280 (1989-1990)**

Propositions de la commission

Art. 9.

Les dépôts d'épargne formation sont reçus par la Caisse d'Epargne Nationale, les caisses d'épargne ordinaires ainsi que dans les banques et organismes de crédit qui s'engagent, par convention avec l'Etat, à appliquer les règles fixées pour le fonctionnement de l'épargne formation.

Art. 10.

A l'échéance du Plan d'épargne formation l'Etat fait bénéficier le compte d'une prime d'épargne dont le niveau est fixé compte tenu du montant épargné.

Art. 11.

Il est créé un 9e sexies à l'article 157 du Code général des impôts ainsi rédigé :

9e sexies. Les intérêts des sommes inscrites sur les comptes d'épargne formation ainsi que la prime d'épargne versée aux titulaires de ces comptes.

Art. 13.

Les étudiants non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne ne sont autorisés à bénéficier des dispositions contenues dans la présente loi que sous la réserve d'un accord de réciprocité conclu avec leur pays d'origine apportant les mêmes garanties que celles figurant aux articles premier et 5 de la présente loi.

*(Dispositions non retenues
par la commission)*

**Proposition de loi
tendant à instituer un droit à
l'emprunt en faveur des
étudiants
N° 447 (1988-1989)**

Art. 5

Les dépenses résultant de la bonification par l'Etat des prêts institués par la présente loi sont couvertes à due concurrence par un prélèvement supplémentaire sur les recettes du Pari mutuel urbain et de la société de la Loterie nationale et du Loto national.

Art. 6

Des décrets pris en Conseil d'Etat définiront les modalités d'application de la présente loi ainsi que les principales dispositions des conventions liant l'Etat et les établissements bancaires contractants.

**Proposition de loi
relative au droit des étudiants
à accéder à l'emprunt
N° 280 (1989-1990)**

Art. 14

Toute infraction aux dispositions de l'article 8, caractérisée par l'emploi de fonds obtenus dans un objet autre que celui indiqué au dit article est punie d'une amende égale à la totalité des sommes empruntées par l'étudiant.

Art. 15

La perte de ressources résultant, pour l'Etat, des dispositions des articles 4, 5 et 12 est compensée par le relèvement à due concurrence des taux prévus aux articles 919 et 919 A du code général des impôts.

Art. 16

La présente loi est applicable dans les Territoires d'Outre-Mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte.

Art. 17

La présente loi entrera en vigueur six mois après sa publication au Journal officiel et, au plus tard, le premier semestre 1991.

Propositions de la commission

Art. 12

Toute infraction aux dispositions de l'article 4, caractérisée par l'emploi de fonds obtenus dans un objet autre que celui indiqué audit article, ainsi que toute fraude visant à l'obtention de plusieurs prêts simultanés sont punies d'une amende égale à la totalité des sommes empruntées par l'étudiant.

Art. 13

La perte de ressources résultant, pour l'Etat, des dispositions des articles 1, 7, 10 et 11 est compensée par le relèvement à due concurrence des taux prévus aux articles 919 et 919 A du Code Général des Impôts.

Art. 14

La présente loi est applicable dans les territoires d'Outre-Mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte.

Art. 15

La présente loi entrera en vigueur six mois après sa publication au Journal Officiel et, au plus tard, le 1er janvier 1991.

Art. 16

Le Gouvernement déposera chaque année sur le bureau de chaque assemblée un rapport sur l'exécution de la présente loi.

Art. 17

Des décrets pris en Conseil d'Etat définiront les modalités d'application de la présente loi ainsi que les principales dispositions des conventions liant l'Etat et les établissements bancaires contractants.