

N° 92

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

Annexe au procès verbal de la séance du 23 novembre 2000

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 2001, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 16

ÉDUCATION NATIONALE :

II. - ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Rapporteur spécial : M. Jean-Philippe LACHENAUD

(1) *Cette commission est composée de : MM. Alain Lambert, président ; Jacques Oudin, Claude Belot, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Roland du Luart, Bernard Angels, André Vallet, vice-présidents ; Jacques-Richard Delong, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, secrétaires ; Philippe Marini, rapporteur général ; Philippe Adnot, Denis Badré, René Ballayer, Jacques Baudot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Hubert Haenel, Claude Haut, Alain Joyandet, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, Michel Mercier, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Pelletier, Louis-Ferdinand de Rocca Serra, Henri Torre, René Trégouët.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11ème législ.) : 2585, 2624 à 2629 et T.A. 570.

Sénat : 91 (2000-2001).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	6
AVANT-PROPOS	14
CHAPITRE PREMIER : PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS	16
A. ANALYSE DES CRÉDITS PAR NATURE	17
1. <i>Les dépenses ordinaires</i>	17
a) Les moyens des services (titre III).....	17
b) Les crédits d'intervention publique (titre IV).....	18
2. <i>Les dépenses en capital</i>	19
B. ANALYSE DES CRÉDITS PAR AGRÉGAT	19
1. <i>Enseignement supérieur (agrégat 11)</i>	19
a) Les dépenses de rémunération.....	20
b) Les moyens de fonctionnement.....	22
c) Les dépenses d'intervention.....	23
d) Les dépenses en capital.....	23
2. <i>Action sociale (agrégat 21)</i>	26
a) Les aides indirectes.....	27
b) Les aides directes.....	29
CHAPITRE II : LE CONTEXTE DU BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR POUR 2001	31
A. UN CONTEXTE NOUVEAU : LA BAISSÉ DU NOMBRE DES ÉTUDIANTS	31
1. <i>L'évolution récente du nombre des étudiants (1994-1999)</i>	31
2. <i>Les perspectives d'évolution du nombre des étudiants (2000-2009)</i>	35
3. <i>Une tendance préoccupante : la désaffection des filières scientifiques</i>	37
B. L'AUGMENTATION DES EFFECTIFS DE PERSONNELS	38
1. <i>L'évolution récente, les perspectives des effectifs de personnels et les résultats des derniers concours de recrutement</i>	38
a) L'évolution des effectifs.....	38
b) Les résultats des derniers concours de recrutement d'enseignants.....	40
2. <i>La progression des taux d'encadrement</i>	40
3. <i>La situation particulière de certains personnels</i>	41
a) Les enseignants associés ou invités.....	41
b) Les professeurs agrégés.....	44
c) Les emplois jeunes.....	45
C. L'EFFICACITÉ DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR	46
1. <i>Le parcours des étudiants</i>	46
a) Le devenir, un an après, des entrants en premier cycle universitaire.....	46
b) L'accès en deuxième cycle universitaire.....	48
c) La politique de lutte contre l'échec en premier cycle.....	50
2. <i>L'insertion professionnelle des étudiants</i>	53
a) Le niveau de formation des sortants de l'enseignement supérieur.....	53
b) La situation professionnelle des sortants de l'enseignement supérieur.....	54
c) L'adéquation des emplois et du niveau de formation trois ans après la sortie du système éducatif.....	55

d) L'insertion professionnelle des jeunes docteurs	59
D. LE COÛT DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR	60
1. <i>Les dépenses en faveur de l'enseignement supérieur</i>	60
a) La dépense moyenne par étudiant.....	60
b) La répartition du financement de l'enseignement supérieur	61
2. <i>Le budget coordonné de l'enseignement supérieur</i>	63
a) Une innovation de la loi de finances initiale pour 1998.....	63
b) Un exercice difficile.....	63
c) Des résultats intéressants.....	65
3. <i>Les subventions à l'enseignement supérieur privé</i>	68
E. L'EXECUTION DU BUDGET POUR 1999	71
1. <i>Les crédits disponibles</i>	71
2. <i>Les mouvements de crédits</i>	71
CHAPITRE III : L'ACTION SOCIALE ET LA VIE ÉTUDIANTE	73
A. LE PLAN SOCIAL ETUDIANT.....	73
1. <i>Le développement des bourses</i>	73
a) Mesures prises dans le cadre de la première étape du Plan social étudiant (1998-1999).....	73
b) Mesures prises dans le cadre de la deuxième étape (1999-2000).....	74
c) Mesures prises dans le cadre de la troisième étape (2000-2001)	74
d) L'augmentation du nombre des étudiants aidés	75
e) Le financement des bourses d'enseignement supérieur	77
2. <i>Les autres mesures d'amélioration de la situation des étudiants</i>	78
a) La santé des étudiants	78
b) L'accueil des étudiants handicapés.....	78
c) Les transports à coûts réduits pour les étudiants franciliens	79
B. LES AIDES INDIRECTES	80
1. <i>Les aides à l'hébergement des étudiants</i>	80
a) Les résidences universitaires et les logements agréés	80
b) Les aides au logement.....	81
c) Un dispositif peu cohérent.....	83
2. <i>Les restaurants universitaires</i>	84
a) La désaffection des restaurants universitaires.....	84
b) Les facteurs explicatifs	85
c) Les perspectives d'amélioration	86
C. LES BIBLIOTHÈQUES UNIVERSITAIRES.....	88
1. <i>Les moyens des bibliothèques universitaires progressent lentement</i>	88
2. <i>Les conditions de fonctionnement des bibliothèques universitaires se redressent</i>	89
3. <i>Les actions nouvelles conduites en faveur des bibliothèques universitaires</i>	91
4. <i>La situation et les perspectives des bibliothèques universitaires demeurent néanmoins très insatisfaisantes</i>	92
CHAPITRE IV : LE DÉVELOPPEMENT ET LE RAYONNEMENT INTERNATIONAL DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR.....	94
A. LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT EN FAVEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR	94
1. <i>Le plan université du troisième millénaire (U3M)</i>	94

a) Les objectifs du plan U3M.....	94
b) Les engagements du plan U3M et leur répartition	95
2. <i>Les travaux de mise en sécurité</i>	97
a) Le nouveau plan de mise en sécurité.....	97
b) Les travaux de désamiantage.....	97
c) La rénovation du campus de Jussieu.....	98
3. <i>Les investissements en faveur de la recherche universitaire</i>	99
B. LE RAYONNEMENT INTERNATIONAL DE NOTRE ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR	100
1. <i>La politique d'ouverture de l'enseignement supérieur français sur l'Europe</i>	100
a) La pratique des langues étrangères dans l'enseignement supérieur demeure insuffisante.....	100
b) L'ouverture des cursus et l'harmonisation des diplômes se poursuivent	101
c) La mobilité des étudiants français reste très faible.....	103
2. <i>La participation de la France aux programmes communautaires</i>	103
a) Le programme SOCRATES-ERASMUS	103
b) Le programme LEONARDO	104
c) Les subventions du FEDER.....	105
3. <i>L'attractivité internationale de notre enseignement supérieur</i>	105
a) La désaffection des étudiants étrangers envers l'enseignement supérieur français.....	105
b) Le développement de l'Agence EduFrance	108
EXAMEN EN COMMISSION	110
MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AU BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR	112

PRINCIPALES OBSERVATIONS

Votre rapporteur spécial souhaite formuler **huit observations** sur le budget de l'enseignement supérieur pour 2000.

❶ En premier lieu, votre rapporteur spécial regrette la mauvaise qualité et la mauvaise lisibilité de **l'information budgétaire** : caractère lacunaire des informations fournies dans les compte rendus de gestion budgétaire¹, transmission tardive du budget coordonné de l'enseignement supérieur, manque de clarté du bleu budgétaire, non fléchage des crédits correspondant aux engagements de l'Etat pour les contrats de plan Etat-Régions, changements continuels de périmètre et de nomenclature, enfin incohérence des données quantitatives générales du bleu budgétaire avec les réponses aux questionnaires budgétaires et avec les autres publications ou communications du ministère.

A bien des égards, ces phénomènes semblent d'ailleurs symptomatiques des carences des systèmes d'information, d'évaluation et de pilotage du ministère de l'enseignement supérieur.

❷ D'un point de vue **quantitatif**, votre rapporteur approuve certaines orientations de ce budget, qui prolonge les efforts de mise à niveau de notre enseignement supérieur entrepris depuis le début des années 1990.

Votre rapporteur se félicite ainsi de **l'inflexion des dépenses** en faveur de l'équipement des laboratoires, de la maintenance des locaux et des moyens de fonctionnement des universités, ainsi que du rééquilibrage de la structure des emplois au profit des personnels techniques et d'administration.

Votre rapporteur se félicite plus particulièrement des efforts consentis, tant en emplois qu'en moyens de fonctionnement, pour moderniser les **bibliothèques universitaires**, pour améliorer leurs conditions d'accueil et pour accroître l'amplitude de leurs horaires d'ouverture. Ces efforts devront d'ailleurs être poursuivis pour faciliter leur intégration dans la société de l'information.

¹ Comme le relève aussi M. Didier Migaud, Rapporteur général de la commission des Finances de l'Assemblée nationale, dans son rapport sur le projet de loi de règlement du budget pour 1999 (rapport n°2601, p. 156).

Votre rapporteur se félicite également de l'achèvement du **plan social étudiant**, et notamment de la revalorisation des plafonds et des taux des bourses : ce plan aura permis d'améliorer l'autonomie et les conditions de vie des étudiants issus des familles les plus modestes ou des classes moyennes, qui étaient pénalisées par le système antérieur, sans pour autant se traduire par la création d'un statut spécifique de l'étudiant susceptible de créer de nouvelles inégalités au détriment des autres jeunes.

Votre rapporteur souligne par ailleurs son attachement au développement de **bourses** attribuées selon des critères de mérite.

③ Votre rapporteur regrette néanmoins la modestie des efforts consentis pour pallier à l'insuffisance des **services médico-sociaux** (une infirmière pour 4.000 étudiants et une assistante sociale pour 20.000 étudiants en moyenne aujourd'hui), alors même que les pratiques sanitaires des étudiants se dégradent (tabagisme, alcoolisme, pratiques à risques).

Votre rapporteur regrette aussi la faiblesse des dotations prévues pour la rénovation des **résidences universitaires**, où sont souvent logés dans des conditions de confort et de sécurité précaires les étudiants les plus modestes et les étudiants étrangers, notamment ceux qui sont accueillis dans le cadre du programme ERASMUS.

Plus généralement, votre rapporteur s'inquiète du **manque d'entretien des locaux** universitaires. En effet, l'Etat possède aujourd'hui, notamment grâce aux efforts financiers des collectivités locales, plus de 14 millions de mètres carrés de locaux universitaires, hors CROUS. Compte tenu du coût actuel d'un mètre carré universitaire (environ 10.000 F plus 3.000 F d'équipement), et des durées conventionnelles d'amortissement des bâtiments (30 ans) et des équipements (5 ans), l'Etat devrait ainsi prévoir 14 milliards de francs par an de dotation aux amortissements pour ces bâtiments. Or l'Etat ne consacra en 2001 que 1,58 milliard de francs de crédits de paiement pour l'entretien et la maintenance (désamiantage de Jussieu compris), soit dix fois moins que nécessaire. Dans ces conditions, l'état de délabrement de certains bâtiments n'est guère surprenant.

④ Votre rapporteur déplore que les efforts de mise à niveau de l'enseignement supérieur ne s'effectuent pas à **moyens constants** au sein du ministère de l'Education nationale.

On peut en effet rappeler qu'entre 1975 et 1999, la dépense intérieure d'éducation par élève a augmenté, à prix constant, de 86 % pour le premier degré et de 68 % pour le second degré, contre seulement 25 % pour l'enseignement supérieur. En 1999 la dépense moyenne pour un étudiant de l'université était en France inférieure de 19 % à la dépense consentie pour un lycéen de l'enseignement général. De même, la dépense en faveur d'un étudiant d'IUT est inférieure à la dépense consentie pour un élève de lycée professionnel ou technologique.

La France est d'ailleurs dans une situation singulière parmi les pays développés, puisqu'elle est un des pays de l'OCDE qui dépensent le moins pour l'enseignement supérieur, tout en dépensant plus que la moyenne pour l'enseignement scolaire.

Votre rapporteur s'étonne donc que le projet de budget pour 2001, comme le budget pour 2000, marquent une surprenante **inflexion** en faveur de l'enseignement scolaire, dont les crédits progressent à structure constante de 2,82 %, contre 2,73 % pour les crédits de l'enseignement supérieur.

De même, votre rapporteur regrette que la création du budget coordonné de l'enseignement supérieur ne se soit accompagné d'aucune réflexion comparative sur le rapport coût efficacité des établissements sous tutelle des différents ministères, alors même que les formations dispensées sont parfois proches.

⑤ Si, d'un point de vue quantitatif, le projet budget pour 2001 peut apparaître comme un budget de continuité, votre rapporteur déplore que, d'un point de vue **qualitatif**, les perspectives de l'enseignement supérieur soient aujourd'hui marquées des sceaux de **l'immobilisme** et de **l'indécision**.

En effet, contrastant avec l'activisme souvent jugé excessif de son prédécesseur, le travail du nouveau ministre en matière d'enseignement supérieur semble s'être limité à la gestion courante des actions entreprises, à la formulation d'intentions sympathiques, à la commande de nombreux **rapports** et enquêtes à des personnalités prestigieuses, et à l'installation de comités et de groupes de travail.

La liste des rapports commandés par le ministre serait d'ailleurs impressionnante, si elle n'avait pour effet de **repousser les décisions** qui s'imposent : enquête demandée au Directeur de la programmation et du développement du ministère sur le devenir des étudiants qui échouent en DEUG, création groupe d'étude sur la désaffection des jeunes pour les études scientifiques, commande à M. Jean-Paul Fitoussi d'un rapport sur l'enseignement de l'économie, commande à Mme Blandine Kriegel d'une étude sur « les nouvelles voies qui s'ouvrent aux étudiants s'orientant vers les filières de lettres et de sciences humaines » , mission confiée à M. Elie Cohen ayant pour objectif d'améliorer l'accueil des étudiants étrangers et d'amplifier l'action internationale des universités, « réflexion » demandée au Président François Petit sur la « prise en compte par les établissements » des nouvelles pratiques pédagogiques (tutorat, formation continue, stages), mission confiée au recteur Bornançin sur les contenus de formation des IUFM, etc.

Pour le reste, le ministère n'a semble-t-il, ni projet d'envergure, ni vision politique.

A titre d'illustration, on peut signaler que votre rapporteur n'avait reçu au 15 novembre **aucune réponse** à ses questions relatives aux orientations du ministère pour les classes préparatoires, pour les grandes écoles et les écoles de commerce, ni à ses questions relatives aux intentions du ministère en matière de **décentralisation**. De même, les principaux décrets relatifs à la loi du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche ne sont annoncés que pour 2001.

⑥ Pendant ce temps, la **réforme** universitaire définie par l'arrêté du 9 avril 1997 relatif au DEUG, à la licence et à la maîtrise se met en place avec une extrême **lenteur**.

Dans la pratique, les universités ne maîtrisent pas toujours leur dispositif de **tutorat**.

Les dispositions prévoyant la pratique obligatoire d'une **langue vivante** inscrite dans le cursus du DEUG, qui sont essentielles pour favoriser la mobilité internationale des étudiants, ne sont quasiment **pas appliquées**.

La **mobilité internationale** des étudiants est d'ailleurs très faible, puisqu'elle ne concerne chaque année qu'environ 1 % des étudiants français.

L'accueil, l'information, **l'orientation** et la réorientation des nouveaux étudiants progressent peu, de sorte que le gaspillage économique et humain des premiers cycles se poursuit, au détriment notamment des bacheliers professionnels.

Votre rapporteur regrette aussi l'absence de réflexion sur les disparités de taux de succès entre filières et entre établissements, et plus généralement l'absence d'un véritable **système national d'évaluation**, qui constitue pourtant le corollaire indispensable de l'autonomie des établissements. Il n'est d'ailleurs pas sûr que la récente installation d'un Haut Conseil de l'évaluation y porte réellement remède, si cette installation ne s'accompagne pas d'une réelle volonté politique.

Par ailleurs, l'obligation de mise en place d'une procédure **d'évaluation** par les étudiants des enseignements et de la formation, prévue par l'arrêté du 9 avril 1997, est peu respectée, alors même que les premières expériences se sont révélées particulièrement utiles, en mettant en évidence les dysfonctionnements de certains cursus.

Trop modestes, les efforts d'orientation des jeunes, notamment des jeunes filles, vers les **filières scientifiques** sont inefficaces : le nombre des étudiants des disciplines scientifiques s'effondre (- 14 % entre 1995 et 1999), ce qui pourrait se traduire à moyen terme par des difficultés de recrutement considérables, aussi bien pour les entreprises que pour l'Education nationale (la moitié des enseignants de ces disciplines partiront à la retraite au cours des dix ans à venir).

Enfin, le développement des **stages** et des unités d'expérience professionnelle (UPEP) demeure insuffisant.

⑦ Après le défi de la quantité, l'enseignement supérieur français doit relever le défi de la **qualité**.

Le **nombre d'étudiants** de l'enseignement supérieur **baisse** depuis le milieu des années 1990, et selon les projections du ministère, cette baisse pourrait se prolonger au cours des années 2000-2010 (- 0,2 % par an pour les principales filières).

Votre rapporteur s'en félicite. En effet, cette baisse ne résulte pas seulement des évolutions démographiques, mais d'un coup d'arrêt à la course au diplôme qu'a connu la France au début des années 1990, lorsque la dégradation des perspectives d'insertion professionnelle des jeunes, et la baisse corollaire du coût d'opportunité des études, se sont traduites par un allongement incontrôlé de la durée des études.

En effet, cet allongement excessif de la durée moyenne des études (plus de deux ans et demi en moyenne entre 1986 et 1995), fut à l'origine d'un **gâchis social** (le déclassement des jeunes diplômés), **d'inégalités** accrues (l'allongement de la durée moyenne des études les plus prestigieuses pénalisant, toutes choses égales par ailleurs, les étudiants issus de familles modestes, et la banalisation des diplômes renforçant l'importance relative des facteurs sociaux pour l'accès à l'emploi), et de l'affaiblissement de la notion de **seconde chance** (en raison de la diminution du rendement relatif des formations continues longues).

Par ailleurs, la baisse de la pression quantitative sur notre système d'enseignement supérieur (les taux d'encadrement sont revenus au niveau de 1980), et le redressement du marché du travail, rendent aujourd'hui des **réformes** de fond beaucoup plus **aisées**.

L'enseignement supérieur français doit donc désormais relever le **défi** de la **qualité**, c'est à dire s'adapter à une population étudiante désormais diversifiée et rétablir son **attractivité** internationale, aujourd'hui singulièrement érodée : la France attire très peu d'étudiants en provenance des économies dynamiques d'Asie, et de moins en moins d'étudiants européens.

Le défi de la qualité concerne d'ailleurs aussi bien le système dans son ensemble, que chaque établissement pris individuellement : la diminution des effectifs tend en effet à accroître la **concurrence** entre établissements.

Votre rapporteur regrette donc le manque de véritables projets en faveur de **l'ouverture** des établissements d'enseignement supérieur sous tutelle du ministère au monde de l'entreprise (mise en place d'un réel suivi des stages, développement de la formation en alternance), en faveur de la réforme des procédures **d'évaluation** des étudiants pour valoriser l'initiative personnelle, en faveur de la construction de leur **autonomie** par les étudiants (appui à l'orientation et à l'insertion professionnelles, développement de l'information personnelle et sociale, soutien de l'accès au crédit), en faveur de la mise en place d'un véritables **équipes pédagogiques**, en faveur de l'accès des étudiants aux **NTIC**, enfin, en faveur du développement de la **formation continue** et de l'enseignement à distance.

Sur la plupart de ces sujets, les intentions du ministère pour l'enseignement supérieur semblent d'ailleurs en retrait par rapport à ses orientations pour l'enseignement scolaire.

⑧ Pour relever le défi de la qualité, l'enseignement supérieur devra également améliorer son pilotage et sa **gestion**.

Il est ainsi nécessaire de renforcer la gestion et le pilotage financier des **CROUS**, ainsi que coordination entre les restaurants universitaires et les établissements d'enseignement : la régulation des horaires de cours permet en effet, à coût constant, d'accroître nettement la qualité des services de restauration, en lissant les flux de convives.

Votre rapporteur s'inquiète aussi de la faible prise en compte à ce jour des préconisations formulées en mai 2000 par la mission d'évaluation et de contrôle (MEC) de l'Assemblée nationale en matière de modernisation de la gestion des universités¹ : parution rapide des décrets de la loi du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche, déconcentration des moyens accrue, constitution d'un pôle financier plus cohérent au sein des universités, mise en place de véritables indicateurs de gestion, amélioration du suivi budgétaire des universités et réalisation d'un inventaire exhaustif de leur patrimoine immobilier.

Plus généralement, votre rapporteur regrette que l'administration centrale du ministère de l'enseignement supérieur ne s'attaque pas résolument aux carences de ses **systèmes d'information**, notamment en matière d'emplois budgétaires, de parcours des étudiants ou d'évaluation socio-économique des formations.

De même, les universités doivent améliorer leurs **systèmes d'information** sur le parcours de leurs propres étudiants, dont elles ne connaissent souvent guère que le nombre approximatif, et surtout sur leur **offre de formation** : les rapports de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale montrent que les universités pourraient souvent dégager des moyens substantiels si elles ne les dispersaient pas dans des formations marginales coûteuses.

Il convient enfin de souligner que le retournement de la démographie étudiante se traduit de manière très différenciée selon les sites et selon les filières. Votre rapporteur s'étonne donc de la faiblesse de la **réflexion prospective**, de la **gestion prévisionnelle**, de l'optimisation des investissements et de la rationalisation des implantations, de la part de l'administration centrale, comme de la part des établissements eux-mêmes.

¹ « Moderniser la gestion des universités : quels outils pour quels enjeux ? », Alain Claeys, rapport n°2357 de l'Assemblée nationale.

AVANT-PROPOS

Les crédits demandés pour le budget de l'enseignement scolaire dans le projet de loi de finances pour 2001 s'élèvent à **56,054 milliards de francs**, contre 52,463 milliards de francs en l'an 2000, soit une augmentation de 6,83 %.

Cependant, cette augmentation résulte pour une large part de l'inscription au budget de l'enseignement supérieur, à hauteur de 2,159 milliards de francs, du financement des cotisations patronales d'assurance maladie des fonctionnaires du département ministériel, alors que cette opération faisait jusqu'à l'an 2000 l'objet d'un transfert en gestion à partir du budget des charges communes.

A structure constante, l'augmentation du budget de l'enseignement supérieur en 2001 n'est donc pas de 3,591 milliards de francs, mais de 1,432 milliard de francs. Les crédits de l'enseignement supérieur progresseraient ainsi **+ 2,73 % en 2001**, sous l'hypothèse de la non revalorisation du point de la fonction publique, contre + 2,63 % en 2000, dont 0,7 point imputable à la revalorisation du point de la fonction publique.

Au total, **à structure constante, le budget de l'enseignement supérieur aura augmenté de 93 % entre 1990 et 2001** (cf. tableau ci-dessous).

Evolution du budget de l'enseignement supérieur

(en milliards de francs)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Montant total	30,8	36,0	39,5	40,3	42,2	44,6	47,0	48,5	51,1	52,5	56,1
Augmentation en %	+17	+12	+9,6	+1,9	+4,8	+8,3	+5,5	+3,1	+5,5	+2,6	+6,8
Augmentation à structure constante en %	+11	+12	+9,2	+5,7	+4,9	+7,0	+4,5	+3,2	+5,7	+2,6	+2,7
Augmentation à structure constante et en volume ¹ en %	+8,0	+10	+6,8	+3,5	+2,9	+5,1	+3,1	+2,4	+4,9	+1,2	+1,5
Part en % du budget de l'enseignement supérieur dans le budget de l'éducation nationale	12,4	13,7	14,0	13,8	13,9	14,0	14,5	14,5	14,6	14,5	14,4

Source : ministère de l'Education nationale, Cour des Comptes.

¹ Déflaté de l'indice implicite des prix du PIB.

En fait, il convient de distinguer deux sous-périodes :

- sur la période 1991-1996, le budget de l'enseignement supérieur s'est accru en moyenne de 8,3 % par an à prix courants (et de 6 % par an à prix constants), dans un contexte caractérisé par la démocratisation rapide de l'enseignement supérieur, et par des dépenses totales par étudiant inférieures de 20 à 40 %, selon les modes de calcul, par rapport à la moyenne des pays de l'OCDE ;

- sur la période 1997-2001, la progression du budget de l'enseignement supérieur se ralentit à 3,7 % par an en moyenne à prix courants (et de 2,5 % par an à prix constants), mais dans un **contexte nouveau de décroissance des effectifs** : entre la rentrée universitaire 1995 et la rentrée universitaire 2000, les effectifs étudiants dépendants du budget de l'enseignement supérieur ont diminué de 4,7 %. En outre, cette baisse pourrait se prolonger à la rentrée 2001 (- 0,1%).

Evolution des effectifs de l'enseignement supérieur

(en milliers)

Année universitaire	1990-1991	1992-1993	1993-1994	1994-1995 ¹	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001
Effectifs dépendants du budget de l'enseignement supérieur	1.198	1.310	1.387	1.504	1.554	1.591	1.575	1.547	1.523	1.518
<i>dont universités (hors ingénieurs)</i>	<i>1.098</i>	<i>1.204</i>	<i>1.296</i>	<i>1.331</i>	<i>1.358</i>	<i>1.336</i>	<i>1.306</i>	<i>1.282</i>	<i>1.273</i>	
<i>dont IUT</i>	<i>74</i>	<i>85</i>	<i>93</i>	<i>99</i>	<i>103</i>	<i>109</i>	<i>113</i>	<i>115</i>	<i>117</i>	
<i>dont IUFM</i>	<i>-</i>	<i>59</i>	<i>75</i>	<i>83</i>	<i>86</i>	<i>86</i>	<i>83</i>	<i>82</i>	<i>82</i>	
Effectifs des autres établissements	501	547	593	630	625	564	557	562	602	612
Nombre total d'étudiants	1.699	1.957	2.080	2.134	2.169	2.155	2.132	2.119	2.125	2.130

Source : ministère de l'Education nationale.

¹ Changement de source statistique et de périmètre à partir de 1994-1995.

CHAPITRE PREMIER :

PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

Avec **56,05 milliards de francs** de crédits demandés pour 2001, le budget de l'enseignement supérieur représente 14,4 % du budget de l'Education nationale.

Rappelons toutefois que le budget de l'enseignement supérieur recouvre moins de la moitié des dépenses publiques en faveur de l'enseignement supérieur.

En premier lieu, l'ensemble des dépenses d'administration générale afférentes à **l'enseignement supérieur** (rémunérations et pensions des personnels d'administration centrale et d'inspection, action sociale, frais de justice et réparations civiles, etc.), sont imputées sur le budget de **l'enseignement scolaire**, et le budget de l'enseignement scolaire prend à sa charge les élèves des **classes préparatoires** aux grandes écoles, ainsi que celles des sections de **techniciens supérieurs** situés dans les lycées, soit un total de 294.000 élèves à la rentrée 2000-2001, pour un coût annuel de l'ordre de 21 milliards de francs.

Par ailleurs, le budget coordonné de l'enseignement supérieur annexé (tardivement) au projet de loi de finances pour 2001 montre que les budgets de **onze autres ministères** participent au financement de l'enseignement supérieur, pour un total de 9,5 milliards de francs de crédits de paiement en 2001, dont 2,2 milliards de francs pour le ministère de l'Agriculture et de la Pêche (notamment pour les écoles d'ingénieurs agronomes) ; 1,6 milliard de francs pour le ministère de l'Emploi et de la Solidarité (notamment pour les formations aux métiers de la santé) ; 1,4 milliard de francs pour le ministère de la Culture et de la communication (notamment pour les écoles d'architectes) et 1,1 milliard de francs pour le ministère de la Défense (notamment pour les écoles d'officiers), ces chiffres constituant d'ailleurs des estimations *a minima*.

Enfin, les **collectivités locales**, et plus particulièrement les Régions, contribuent de manière croissante au financement des dépenses d'investissement de l'enseignement supérieur, notamment dans le cadre des contrats de plan Etat-Régions.

A. ANALYSE DES CRÉDITS PAR NATURE

Le tableau ci-après retrace les crédits du budget de l'enseignement supérieur.

Récapitulation des crédits du budget de l'enseignement supérieur

(en milliards de francs)

	LFI 2000	LFI 2001	Evolution (en %)
Titre III (Moyens des services)	37,848	41,801	+10,45
<i>dont rémunérations des personnels en activité</i>	28,510	28,906	+1,39
Titre IV (interventions)	9,215	8,758	-9,51
Total Dépenses ordinaires	47,063	50,559	+7,43
Dépenses en capital (crédits de paiement)	5,409	5,494	+1,59
Total (DO + CP)	52,471	56,054	+6,83

1. Les dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires s'élèvent à **50,559 milliards** de francs dans le projet de budget pour 2001, en hausse de 7,4 % par rapport à l'an 2000. Comme votre rapporteur l'a déjà souligné, cette hausse s'explique toutefois pour partie par une opération de transfert de cotisations sociales d'assurance maladie du budget des charges communes vers le budget de l'enseignement supérieur. Si l'on neutralise les opérations de transfert, **l'augmentation** des dépenses ordinaires ressort à **2,8 %**.

a) Les moyens des services (titre III)

Les moyens des services représentent 83 % des dépenses ordinaires. Ils s'établissent à **41,801 milliards de francs**, en progression de 10,45 % par rapport au budget 2000.

Cette progression s'explique toutefois pour l'essentiel par les effets conjugués de deux opérations de **transfert** :

- l'opération de transfert externe précitée de cotisations sociales d'assurance maladie du budget des charges communes vers le budget de l'enseignement supérieur (à hauteur de 2,159 milliards de francs) ;

- une opération de transfert interne, à hauteur de 1,105 milliard de francs, les oeuvres sociales en faveur des étudiants étant désormais portées au titre III, et non plus au titre IV.

A **structure constante**, les moyens des services ne progressent que de **1,8 %**.

Les moyens des services se répartissent pour l'essentiel entre :

- les **rémunérations**, pensions et cotisations sociales des personnels, à hauteur de 32,940 milliards de francs en 2001, soit une augmentation de + 1,65 % à structure constante, sous l'hypothèse de la non revalorisation du point de la fonction publique ;

- les **subventions de fonctionnement** aux établissements supérieur et de recherche, à hauteur de 7,028 milliards de francs en 2001 (+ 3,13 %) ;

- le fonctionnement du réseau des **oeuvres universitaires** (centre national et centres régionaux des oeuvres universitaires et scolaires, CNOUS et CROUS), à hauteur de 1,740 milliard de francs en 2001 (- 1,15 %).

b) Les crédits d'intervention publique (titre IV)

Avec **8,758 milliards de francs** dans le projet de budget pour 2001, les crédits d'intervention publique représentent **15,6 %** du budget du ministère.

A structure constante, c'est à dire en tenant compte du transfert interne des dépenses en faveur des oeuvres sociales des étudiants vers le titre III, les crédits d'intervention **progressent de 7,98 %**.

Cette progression s'explique par l'augmentation, dans le cadre du plan social étudiant, des **bourses** et secours d'études, qui constituent l'essentiel des crédits d'intervention de la section budgétaire.

2. Les dépenses en capital

Les dépenses en capital représentent un peu moins d'un dixième des dépenses du budget de l'enseignement supérieur : elles s'élèvent pour 2001 à **5,494 milliards de francs de crédits de paiement** (+ 1,59 %), et à 6,457 milliards de francs **d'autorisations de programmes** (+ 9,42 %).

B. ANALYSE DES CRÉDITS PAR AGRÉGAT

Le budget de l'enseignement scolaire se compose désormais de deux agrégats :

11- Enseignement supérieur, auquel a été intégré l'ancien agrégat « recherche universitaire » ;

21- Action sociale, qui regroupe l'ensemble des aides sociales du ministère en faveur des étudiants

Il est à noter que le projet de loi de finances assigne désormais à chaque agrégat des **objectifs** quantitatifs.

1. Enseignement supérieur (agrégat 11)

Cet agrégat regroupe l'ensemble des moyens en personnel et ceux consacrés au fonctionnement et à l'investissement dans les établissements d'enseignement supérieur, ainsi que l'ensemble des actions en faveur de la recherche universitaire.

Récapitulation des crédits pour l'agrégat « enseignement supérieur ».

(en milliards de francs)

	LFI 2000	LFI 2001	Evolution (en %)
Titre III (Moyens des services)	37,191	40,061	+7,72
<i>dont personnel</i>	<i>30,281</i>	<i>32,940</i>	+8,78
Titre IV (interventions)	0,257	0,235	-9,3
Total Dépenses ordinaires	37,448	40,296	+7,61
Dépenses en capital (crédits de paiement)	5,409	5,494	+1,59
Total (DO + CP)	42,857	45,789	+6,84

a) Les dépenses de rémunération

Les crédits demandés pour la rémunération des personnels non enseignants et enseignants chercheurs (y compris les primes d'encadrement doctoral), ainsi que les indemnités, cotisations et prestations sociales s'élèvent à **32,940 milliards de francs** pour 2001, en augmentation de 500 millions de francs à structure constante par rapport à l'an 2000, soit une hausse de 1,5 %.

Compte tenu de l'hypothèse de non revalorisation du point de la fonction publique, cette augmentation s'explique par l'effet en année pleine des créations d'emplois intervenues à la rentrée 2000 (pour 228 millions de francs) ; par la réévaluation (à hauteur de 99 millions de francs) des crédits de cotisations sociales, qui avaient été précédemment sous-estimés ; par la **création de 1586 emplois budgétaires** à compter de la rentrée 2001 ; enfin par des mesures de **revalorisation** de certains corps.

S'agissant des **mesures catégorielles**, le projet de budget pour 2001 prévoit notamment :

- la fusion des deux premières classes du corps des **maîtres de conférences**, pour un coût budgétaire de 175 millions de francs en année pleine ;

- la revalorisation de l'indice terminal du corps (en voie d'extinction) des assistants de l'enseignement supérieur ;

- le repyramidage de la plupart des corps d'IATOS.

S'agissant des **emplois budgétaires**, le projet de budget pour 2001 prévoit également :

- la création au 1^{er} septembre 2001 de **300 emplois de maître de conférences**, de 256 postes d'allocataires temporaires d'enseignement et de recherche (ATER) et de 19 postes d'élèves d'Ecole normale supérieure, ainsi que le recrutement de 60 enseignants associés à temps partiel supplémentaires (dont 16 associés de médecine générale), pour un coût budgétaire de 53 millions de francs en tiers d'année, soit 160 millions de francs en année pleine ;

- la création au 1^{er} septembre 2001 de **983 nouveaux emplois d'IATOS** (ingénieurs, administratifs, techniciens, ouvriers et de service), afin d'accompagner la modernisation des établissements, dont 314 emplois de personnels administratifs, 201 ingénieurs d'études et de recherche, 77 assistants ingénieurs, 191 techniciens de recherche et adjoints techniques de recherche, 150 emplois de personnels de bibliothèques et 30 infirmières, pour un coût budgétaire total de 57 millions de francs en tiers d'année.

Les emplois budgétaires de l'enseignement supérieur s'élèveraient donc à 134.220 en septembre 2001 (+ 1,1% par rapport à septembre 2000).

Evolution des emplois budgétaires recensés par le ministère de l'Enseignement supérieur (en milliers)

Rentrée	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Enseignants	55,4	58,4	64,5	68,0	69,1	70,2	72,8	74,2	77,1	78,6	79,8	80,4
IATOS	40,8	41,7	44,8	46,0	46,1	47,0	48,4	47,0	51,3	52,2	52,8	53,8
Total	96,2	100,1	109,3	114,0	115,2	117,2	121,2	121,2	128,4	130,8	132,6	134,2
Etudiants ¹	1198	1310	1387	1504	1554	1591	1575	1547	1526	1523	1518	1517

Sources : ministère de l'Education nationale

Au total, les **emplois budgétaires** du ministère se seront ainsi accrus de 39,5 % entre 1990 et 2001, cette progression étant toutefois plus rapide pour les enseignants (+ 45 %), que pour les IATOS (+ 32 %).

En particulier, les emplois du ministère augmenteraient de 14,5 % entre 1995 et 2001, alors que les effectifs étudiants se contracteraient de 4,7 %. Ces évolutions divergentes permettraient une hausse de 20 % du taux d'encadrement en moins de six ans.

¹ Etudiants des seuls établissements dépendant du budget de l'enseignement supérieur.

Selon le ministère de l'Education nationale, les **taux d'encadrement** retrouveraient en 2001 des niveaux proches de ceux du début des années 1980 (c'est à dire d'avant l'accélération du nombre des étudiants) : 18,87 étudiants pour un enseignant (contre 19,06 à la rentrée 1980), et 28,18 étudiants pour un IATOS.

b) Les moyens de fonctionnement

Le projet de budget de l'enseignement supérieur pour 2001 prévoit d'accroître de 210 millions de francs les moyens de fonctionnement de l'enseignement supérieur, à 7,120 milliards de francs, soit une hausse de 3,03 %.

Cette augmentation se décompose pour l'essentiel entre :

- la hausse de 121 millions de francs (+ 2,2 %) des subventions de **fonctionnement** des **universités**, portées à 5,639 milliards de francs ;

- la hausse de 27,6 millions de francs (+ 13 %), des subventions de fonctionnement accordées aux **laboratoires universitaires** de recherche ;

- la progression nette de 20 millions de francs (+ 2,6 %) des crédits de fonctionnement des **bibliothèques universitaires** ;

- l'augmentation de 19,1 millions de francs des crédits de fonctionnement de l'établissement public du quai Branly à Paris (le musée des arts premiers), dont les crédits d'acquisition se réduisent toutefois de 19 millions de francs (cf. infra) ;

- la progression de 11,2 millions de francs (+ 23 %) des crédits réservés à **l'action internationale**. Cette augmentation devrait notamment bénéficier à EduFrance (+ 5 millions de francs), à l'agence Socrates-Leonardo da Vinci (+ 1 million de francs) et aux universités franco-allemande et franco-italienne ;

- les crédits de subventions permettant la création de 20 emplois au Conservatoire national des arts et métiers (CNAM), et de 6 emplois à l'établissement public du campus de Jussieu.

En outre, les crédits de fonctionnement du Comité national **d'évaluation** sont accrus de 12 %, à 5,3 millions de francs.

c) Les dépenses d'intervention

Les dépenses d'intervention de l'agrégat s'inscrivent en repli de 9,3 %, à 234,66 millions de francs.

Cette baisse s'explique notamment par le transfert au titre III des crédits assignés au fonctionnement de l'Institut national de l'histoire de l'art, (à hauteur de 3,75 millions de francs), par la diminution des crédits d'acquisition du musée des arts premiers de 25 à 6 millions de francs (soit le montant nécessaire au parachèvement des engagements du ministère à ce titre, c'est à dire 75 millions de francs sur trois ans), et par la baisse des crédits prévus pour les opérations contractuelles.

En revanche, les crédits d'intervention destinés à **l'enseignement supérieur privé**, qui constituent l'essentiel des crédits d'intervention de la section budgétaire, progresseraient de 2,5 %, à 202,31 millions de francs.

d) Les dépenses en capital

La présentation des dépenses en capital du budget de l'enseignement supérieur (5,494 milliards de francs en 2001, soit une augmentation de 1,6 %) est particulièrement **peu lisible**, aussi bien dans le bleu budgétaire que dans le jaune relatif au budget coordonné de l'enseignement supérieur. Votre rapporteur regrette notamment que les crédits de paiement inscrits dans les contrats de plan Etat-Régions (CPER) ne soient pas « fléchés ».

- Les subventions d'équipement accordées à la recherche universitaire s'élèvent à 1.992,8 millions de francs en crédits de paiement (+ 7,3 %), et à 2.047,2 millions de francs en autorisations de programmes (+ 8,7 %). Par ailleurs, les subventions prévues pour l'entretien et la maintenance des laboratoires universitaires s'élèvent à 137,5 millions de francs en crédits de paiements (- 5 %), et à 130 millions de francs en autorisations de programme.

Au total, la **recherche universitaire** bénéficiera de 2.130 millions de francs de crédits de paiements en 2001, contre 2.002 millions de francs en 2000, soit une **hausse de 6,4 %**.

- Les dépenses de **maintenance** et de **mise aux normes de sécurité** des bâtiments d'enseignement supérieur **baissent** à 1.578 millions de francs de crédits de paiements (-9,44%), et à 1.756 millions de francs d'autorisations de programmes (- 4,0 %).

Cette baisse résulte de la contraction des crédits de paiements prévus pour les travaux de mise en conformité des bâtiments aux normes de **sécurité**, qui diminuent de 1.177 millions de francs en l'an 2000 à 928 millions de francs en l'an 2001, soit une baisse de 21%, qui s'explique en totalité par la baisse des crédits de paiement prévus pour le désamiantage du campus de Jussieu.

En effet, les travaux de mise en conformité du campus de **Jussieu** par l'Etablissement public du campus de Jussieu (EPCJ) diminuent à 300 millions de francs de crédits de paiement en 2001, contre 578 millions de francs en l'an 2000, soit une baisse de 48 %.

Cette baisse s'explique selon le ministère par les difficultés techniques rencontrées dans les opérations de **désamiantage**, qui devraient se traduire par d'importants reports de crédits de paiement de 2000 vers 2001.

Rappelons que le coût total de ce programme avait été estimé à 3,8 milliards de francs en 1999. Au rythme actuel, **l'achèvement** des travaux pourrait ainsi s'effectuer en **2006-2007**.

Notons toutefois que la réalisation d'un nouveau pôle universitaire inscrit dans le grand projet urbain d'aménagement de la **ZAC Paris-Rive gauche**, à Paris, a été décidée dans le cadre du plan U3M, et devrait bénéficier de financements de l'Etat (850 millions de francs), de la Région Ile-de-France (350 millions de francs) et de la Ville de Paris (1.500 millions de francs correspondant à la valeur du foncier mis à disposition, ainsi que 155 millions de francs pour la réalisation de la bibliothèque de l'université Paris VII).

En l'état actuel du projet, la procédure de concours d'architecture pourrait être lancée en mai 2001, et les locaux correspondant à la première phase pourraient être ouverts à la **rentrée 2004**.

Par ailleurs, si l'on excepte les dotations prévues pour le campus de Jussieu, les crédits de paiement prévus pour les travaux de mise aux normes de sécurité connaissent une légère hausse, à 628 millions de francs en 2001 (+ 3 %). Ces crédits recouvrent :

- la participation de l'Etat au volet sécurité du plan « Université du troisième millénaire » (U3M) à hauteur de 228 millions de francs de crédits de paiement en 2001 ;

- les subventions aux établissements d'enseignement supérieur, pour des travaux de mise aux normes de sécurité, à hauteur de 400 millions de francs de crédits de paiement en 2001.

Les subventions aux établissements d'enseignement supérieur, pour des travaux de **maintenance**, augmentent également de 100 millions de francs de crédits de paiements, à 650 millions de francs en 2001, soit une hausse de 19 %.

- Enfin, les crédits de paiements prévus pour la **construction** de nouveaux bâtiments s'élèvent à 1 786 millions de francs de crédits de paiements en 2001 (soit une hausse de 7%), dont :

- 606 millions de francs pour des travaux réalisés sous maîtrise d'ouvrage d'Etat ;

- 1 013 millions de francs pour des travaux sous maîtrise d'ouvrage des établissements ou des collectivités locales ;

- 86 millions de francs pour le musée du quai Branly ;

- 79 millions de francs pour la rénovation du Museum d'histoire naturelle.

- Selon les indications données par le ministère, les opérations de construction et de inscrites dans les **contrats de plan Etat-Régions 2000-2006** bénéficient au total de 514 millions de francs de crédits de paiement, et de 2 057 millions de francs d'autorisations de programmes, contre 1985 millions de francs d'autorisations de programmes en l'an 2000.

Sur la période 2000-2001, le ministère de l'Education nationale aura mis en place 4,042 milliards de francs d'autorisations de programmes correspondant à des projets inscrits dans les CPER 2000-2006, soit un peu moins des deux-septièmes des engagements du ministère au titre de l'enseignement supérieur (14,3 milliards de francs sur sept ans), la mise en place des crédits de paiement étant toutefois beaucoup plus lente.

Le plan U3M et les contrats de plan Etat-Régions 2000-2006

Entre 1991 et 1999, l'Etat et les collectivités locales ont financé à parité, à hauteur de 40 milliards de francs, le **plan U2000**, qui a principalement permis la construction de 3,5 millions de m² de locaux universitaires permettant de pallier les principales carences en capacité d'accueil des étudiants.

Le plan **U3M** 2000-2006 se veut plus **global**, et ne concernera pas seulement la construction de locaux universitaires, mais aussi la restructurations des sites existants (notamment à Paris-centre et à Toulouse), la **vie étudiante** (notamment les bibliothèques, le logement et la restauration), la recherche et le transfert de technologie. Son application relève à la fois du ministère de l'Education nationale et du ministère de la Recherche.

Les **financements** mobilisés dans le cadre du plan U3M s'établissent comme suit :

- 42,5 milliards de francs dans le cadre des **contrats de plan Etat-Régions 2000-2006**, dont 18,2 milliards de francs pour l'Etat. 25 % de ces crédits seront consacrés à la vie étudiante et aux bibliothèques ;

- 3,2 milliards de francs de l'Etat pour le campus de Jussieu ;

- 2,7 milliards de francs de l'Etat pour le plan de sécurité, qui s'inscrit notamment dans le cadre des contrats Etat-Universités et poursuit le plan 1996-1999 ;

- 1 milliard de francs de l'Etat pour la rénovation du museum d'histoire naturelle ;

- 0,6 milliards de francs de l'Etat pour le musée du quai Branly.

Hormis les opérations récurrentes de maintenance courante et les subventions d'équipement aux laboratoires universitaires, le plan U3M, à travers les grands travaux, le plan sécurité et les contrats de plan Etat-Régions, absorbe dès aujourd'hui la totalité des autorisations de programmes du budget de l'enseignement supérieur.

2. Action sociale (agrégat 21)

Composé exclusivement de dépenses ordinaires, cet agrégat connaît une nette progression, passant de 9,61 milliards de francs en l'an 2000 à **10,26 milliards de francs** en 2001, soit une **hausse de + 6,8 %**.

Compte tenu des augmentations déjà observées en l'an 2000 (+ 8,2 %), comme en 1999 (+8,2 % également), les dépenses d'action sociale inscrites au budget de l'enseignement supérieur auront donc augmenté de 25 % sur la période 1999-2001, en raison de la mise en place du « **plan social étudiant** ». Par ailleurs, la part des dépenses d'action sociale dans le budget de l'enseignement supérieur augmente de 19,1% en 1998, à 20,4 % en 2001.

Néanmoins, les **aides directes** (+ 29,7 % sur la période 1999-2001), et les **aides indirectes** (+ 5,0% sur la même période), connaissent des évolutions divergentes, comme le montre le tableau ci-après.

Récapitulation des dépenses d'action sociale au titre du budget de l'enseignement supérieur¹

(en milliards de francs)

	1998	1999	LFI2000	PLF2001
Aides indirectes (fonctionnement du CNOUS et des CROUS)	1,657	1,724	1,761	1,740
<i>Evolution en %</i>	+0,2	+4,0	+2,1	-1,2
<i>Nombre de lits subventionnés (en milliers)</i>	100,1	99,5	99,8	99,8
<i>Nombre de repas subventionnés (en millions)</i>	63,3	62,1	62,1	62,1
Aides directes (bourses, secours d'étude et contribution de l'Etat aux transports collectifs parisiens)	6,570	7,178	7,854	8,524
<i>Evolution en %</i>	+0,7	+9,3	+9,4	+8,5
Etudiants boursiers ² (en milliers)	411	459	484	499,5
Taux d'étudiants boursiers	24,1%	27,0%	29,0%	30,0%
Total pour l'action sociale	8,227	8,903	9,614	10,264

Source : ministère de l'Education nationale

a) Les aides indirectes

Les aides indirectes sont désormais regroupées au chapitre 36-14 du titre III, qui regroupe l'ensemble des moyens de fonctionnement (y compris les rémunérations des personnels) du centre national des oeuvres universitaires (CNOUS), des vingt-huit centres régionaux (CROUS), de la Cité internationale universitaire de Paris, et de l'Observatoire de la vie étudiante, soit 1,740 milliard de francs en 2001 (- 1,2 %).

¹ Dépenses effectives pour les années 1997-1999.

² Cf. toutefois les observations infra de votre rapporteur sur la fiabilité de ces chiffres.

Ces aides recouvrent pour l'essentiel :

- la rémunération des **personnels** du CNOUS et des **CROUS**, à hauteur de 616 millions de francs en 2001, soit une hausse de 0,6 % ;

- les subventions de **fonctionnement** aux **restaurants universitaires**, à hauteur de 624 millions prévus pour 2001, sur la base d'une subvention par repas de 10,05 F, et sous l'hypothèse de stabilité du nombre de repas d'étudiants constaté en 1999, soit 62,1 millions.

Rappelons à cet égard que le nombre de repas étudiants servis par les restaurants universitaires s'est toutefois réduit de 7 % entre 1996 et 1999, en raison notamment du repli du nombre d'étudiants, de la transformation des pratiques alimentaires des jeunes (destructuration des repas), mais aussi d'une certaine désaffection envers ce type de restauration, qu'un audit réalisé en 1998-1999 imputait notamment aux files d'attente et au manque de place. Au total, sur la base de deux repas par jour, les restaurants universitaires ne servent environ que 4 % des repas annuels des étudiants. Le prix du repas est par ailleurs fixé à 15,30 F depuis le 1^{er} août 2000 ;

- les subventions de **fonctionnement** aux **résidences universitaires** (environ 100 000 lits). Ces subventions, qui pourraient atteindre 193 millions de francs en 2001, se réduisent sur longue période, en raison de la baisse du nombre de lits en résidence universitaires traditionnelles (- 9% entre 1990 et 2000), d'une part, de la diminution de la part du fonctionnement pris en charge par l'Etat (de 26 % en 1995 à 22 % en 2001), au profit d'une hausse des redevances versées par les étudiants (+ 15% depuis 1995), d'autre part.

Néanmoins, le potentiel total d'accueil des étudiants (environ 150 000 lits, soit + 20% par rapport à 1990), pourrait continuer de progresser légèrement, en raison de l'augmentation du nombre de studios et d'appartement nouvellement construits en application de la loi du 15 juillet 1985, dont l'équilibre financier est assuré par les seules recettes provenant des étudiants, mais qui ouvrent droit à l'aide personnalisée au logement (APL) ;

- les subventions prévues pour la **rénovation** et l'**entretien** des restaurants et résidences universitaires, qui s'élèvent à 252 millions de francs en 2001, soit une hausse de 18 % ;

- enfin, à hauteur de 75 millions de francs, la contribution du ministère de l'Education nationale aux réductions de tarifs pour les étudiants âgés de moins de 26 ans dans les **transports collectifs parisiens** : 250 000 étudiants bénéficiaient ainsi en 1999-2000 d'une réduction de 40 % par rapport au tarif actuel de la carte orange.

b) Les aides directes

Les aides directes constituent désormais la totalité du titre IV de cet agrégat. Elles s'élèvent à **8,524 milliards de francs** en 2001, en progression de 8,5 %.

Cette hausse s'explique en quasi-totalité par la poursuite du **plan social étudiant** engagé à la rentrée 1998, dont l'objectif était d'accroître de 23 % en 1997-1998 à 30 % en 2001-2002 le nombre d'étudiants bénéficiant d'une aide directe d'une part ; d'augmenter de 15 % le niveau moyen des aides d'autre part.

Le projet de loi de finances pour 2001 prévoit donc une hausse de 647 millions de francs des crédits du chapitre des **bourses**, dont :

- **396 millions de francs** au titre du passage en année pleine des mesures prises à la **rentrée 2000**, c'est à dire l'augmentation de 2 % du plafond de ressources, l'augmentation de 3,5 % du taux des bourses sur critères sociaux et sur critères universitaires (à l'exception des bourses d'agrégation), la création de 1000 bourses universitaires et 200 bourses de mérite (d'un montant annuel de 40.000 F allouées aux étudiants bacheliers mention très bien issues de familles modestes et se destinant aux études de médecine ou aux concours d'entrée à l'ENA, à l'ENM et aux grandes écoles scientifiques), enfin la mise en place de la « bourse de second cycle » permettant à des étudiants en situation d'échec ou de réorientation, jusque là exclus du dispositif des bourses et renvoyés sur celui des aides individualisées exceptionnelles, de conserver le maintien de la bourse durant une année universitaire ;

- **251 millions de francs** en tiers d'année au titre des mesures applicables à la **rentrée 2001**, c'est à dire un nouveau relèvement des plafonds de ressources du 1^{er} échelon, une hausse des taux des différentes aides, la création de 1.000 bourses universitaires et 200 bourses de mérite supplémentaires (dont le nombre serait ainsi porté à 800), ainsi que l'accroissement de la participation du ministère au complément ERASMUS.

Au total, environ 500.000 étudiants bénéficieraient d'une bourse à la rentrée 2001, soit **30 % des étudiants** inscrits dans une filière ouvrant droit à bourse et 23 % du nombre total des étudiants de l'enseignement supérieur.

Notons toutefois que pour les bourses de mérite ou les bourses sur critères universitaires, les effectifs théoriques et les effectifs réels sont parfois divergents : à titre d'exemple, en 1999-2000, sur le contingent prévu de 7.000 allocations d'études, seules 5.368 ont été effectivement attribuées (soit 77 %), en raison sans doute du manque d'information des étudiants.

Votre rapporteur regrette aussi le **fou** des chiffres publiés. Par exemple les estimations du nombre de boursiers pour la rentrée 1999 s'établissent à 459.718 dans le dossier de présentation de la loi de finances réalisé par la mission de la communication du ministère, mais à 457.719 dans le bleu budgétaire et à 453.442 dans la réponse du ministère au questionnaire de la Commission des finances, trois documents pourtant concomitants.

Par ailleurs, le nombre et le pourcentage de boursiers retracés dans les indicateurs de résultats du projet de loi de finances¹ sont incohérents entre eux, et s'agissant des pourcentages, probablement **faux**.

Enfin, on peut noter que l'élargissement de l'accès aux bourses sur critères sociaux se traduit par une légère baisse du **montant moyen** des bourses allouées (15.884 F en 1999-2000). Cela résulte d'un effet de structure (l'augmentation de la part des bourses de faible montant), puisque le pouvoir d'achat des bourses a progressé sur la période 1997-1999 de 2,5 % à 4,5 % selon les échelons.

¹ Page 68 du bleu budgétaire.

CHAPITRE II :

LE CONTEXTE DU BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR POUR 2001

A. *UN CONTEXTE NOUVEAU : LA BAISSÉ DU NOMBRE DES ÉTUDIANTS*

1. L'évolution récente du nombre des étudiants (1994-1999)

Rappelons que le nombre d'étudiants avait **augmenté de 76%** entre les entrées 1980-1981 et 1994-1995.

Cette forte progression, qui résultait des effets combinés de la démographie, d'une part, des progrès de la scolarisation dans le second degré général et technologique, d'autre part, ne fut d'ailleurs pas propre à la France, comme le montre le tableau ci-après.

Progression du nombre des étudiants entre les rentrées 1980-1981 et 1994-1995

Portugal	234%	Autriche	71%
Grèce	145%	Belgique	63%
Irlande	121%	Italie	59%
Royaume-Uni	119%	Danemark	48%
Espagne	119%	Suède	45%
Finlande	81%	Allemagne	41%
France	76%	Pays-Bas	38%
Union européenne à 15	75%		

Source : Eurostat

Au sein des pays de l'Union européenne, la France se singularise toutefois par la proportion de **femmes** parmi les étudiants de l'enseignement supérieur.

**Ratio femmes/hommes parmi les étudiants de l'enseignement supérieur
en 1994-1995**

Portugal	1,31	Union européenne à 15	1,03
France	1,22	Belgique	0,98
Suède	1,22	Grèce	0,98
Finlande	1,12	Irlande	0,97
Espagne	1,11	Autriche	0,92
Italie	1,10	Pays-Bas	0,89
Danemark	1,08	Allemagne	0,77
Royaume-Uni	1,04		

Source : Eurostat

Quoi qu'il en soit, la progression du nombre des étudiants s'est ralentie, puis **inversée** à partir du milieu des années 1990.

Jusqu'en 1993, l'enseignement supérieur s'était en effet développé à un rythme soutenu. Mais la rentrée 1994 a amorcé une phase de décélération (+ 2,1 %, puis + 1,7 % en 1995) et, pour la première fois en 1996, le nombre d'inscrits dans l'enseignement supérieur a diminué (- 0,6 %). Ce recul s'est poursuivi lors des rentrées 1997 (- 1,1 %) et 1998 (- 0,6 %).

Cependant, à la rentrée 1999, la décroissance plus modérée des effectifs de l'université (hors IUT) a été largement compensée par la croissance globale dans l'ensemble des autres formations supérieures, de sorte que le nombre total d'étudiants est à nouveau en hausse par rapport à la rentrée 1998.

Notons que la baisse des effectifs depuis 1996 a été plus marquée dans les établissements publics relevant du budget de l'enseignement supérieur (respectivement - 1,7 %, - 1,3 % et - 0,3 % lors des rentrées 1997, 1998, 1999), tandis que les effectifs de l'ensemble des autres établissements ont augmenté (+ 0,7 %, + 1,2 % et + 1,8 % pour les rentrées 1997, 1998 et 1999).

Le nombre d'inscrits à l'**université**, de l'ordre de 1,1 million en 1990, est ainsi passé par un maximum proche de 1,4 million à la rentrée 1995. Cette croissance, qui a concerné surtout les 1^{er} et 2^{ème} cycles des disciplines générales, résultait à la fois de la préférence manifestée par des bacheliers généraux plus nombreux pour ce type d'études longues, et de l'amélioration sensible du taux d'accès en licence. Cette tendance était nette à la rentrée 1993, tout particulièrement en lettres et sciences humaines. La création des IUFM avait

entraîné un afflux d'étudiants dans ces formations. La croissance des effectifs universitaires s'est ensuite réduite en 1994 et 1995.

Une rupture s'est produite en 1996. Le recul des effectifs universitaires, confirmé en 1997 et 1998, a affecté d'abord le 1er cycle puis les 2ème et 3ème cycles. Cependant, le nombre d'étudiants en 3ème cycle, stable en 1998, est en hausse sensible à la rentrée 1999. Il semblerait qu'en 1999-2000 les étudiants aient choisi de façon un peu plus importante que l'année précédente de poursuivre leurs études à l'université au-delà du 2ème cycle. Ceci a contribué à limiter la décroissance des effectifs universitaires.

Globalement, à la rentrée 1999, le nombre d'inscrits à l'université était donc proche de 1,3 million, c'est-à-dire à peu près au niveau observé lors de la rentrée 1993.

La montée en puissance des **Instituts universitaires de formation des maîtres**, créés en 1991, s'est nettement ralentie à la rentrée 1995 et les effectifs ont légèrement diminué depuis la rentrée 1996.

Les **formations technologiques courtes** (IUT et STS) ont bénéficié d'un regain d'intérêt de la part des jeunes bacheliers. Les STS ont repris leur essor en 1996 et la forte croissance observée pour les IUT en 1993 s'est également poursuivie.

Le succès manifesté pour **les classes préparatoires** aux grandes écoles, à la suite de la réforme de 1995, s'est prolongé en 1996 et 1997, mais les effectifs sont à nouveau en diminution en 1998-1999 et 1999-2000.

Le développement spectaculaire **des formations d'ingénieurs**, notamment universitaires et privées, s'est infléchi en 1994. La croissance s'est ensuite atténuée, mais elle a repris à la rentrée 1998.

Enfin, pour **les écoles de commerce, gestion, vente et comptabilité**, la désaffection survenue à la rentrée 1993 s'est ralentie ensuite et la reprise a été nette en 1998 et 1999.

Effectifs de l'enseignement supérieur France sans TOM

TYPE D'ETABLISSEMENT	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-00
.Universités (hors IUT) (ingénieurs universitaires compris)	1 353 445	1 382 491	1 360 836	1 331 181	1 309 808	1 302 228
<i>Accroissement en nombre</i>	35 316	29 046	-21 655	-29 655	-21 373	-7 580
<i>Accroissement en %</i>	2,7%	2,1%	-1,6%	-2,2%	-1,6%	-0,6%
IUT	98 620	103 092	108 587	112 857	114 587	117 407
<i>Accroissement en nombre</i>	5 742	4 472	5 495	4 270	1 730	2 820
<i>Accroissement en %</i>	6,2%	4,5%	5,3%	3,9%	1,5%	2,5%
.IUFM (1)	82 966	86 068	85 885	83 134	81 602	81 981
<i>Accroissement en nombre</i>	8 350	3 102	-183	-2 751	-1 532	379
<i>Accroissement en %</i>	11,2%	3,7%	-0,2%	-3,2%	-1,8%	0,5%
.Ecoles d'ingénieurs publiques MEN	42 357	43 836	44 646	46 218	48 542	50 340
<i>Accroissement en nombre</i>	1 468	1 479	810	1 572	2 324	1 798
<i>Accroissement en %</i>	3,6%	3,5%	1,8%	3,5%	5,0%	3,7%
- dont universitaires	23 257	24 186	24 839	25 979	27 520	29 378
- dont indépendantes des universités	19 100	19 650	19 807	20 239	21 022	20 962
.Ecoles normales supérieures	2 970	3 051	3 065	3 215	3 246	3 209
<i>Accroissement en nombre</i>	176	81	14	150	31	-37
<i>Accroissement en %</i>	6,3%	2,7%	0,5%	4,9%	1,0%	-1,1%
Ensemble budget enseignement supérieur (3)	1 557 101	1 594 352	1 578 180	1 550 626	1 530 265	1 525 787
<i>Accroissement en nombre</i>	50 059	37 251	-16 172	-27 554	-20 361	-4 478
<i>Accroissement en %</i>	3,3%	2,4%	-1,0%	-1,7%	-1,3%	-0,3%
.STS	232 675	230 239	235 843	238 907	240 067	242 385
.CPGE (4)	71 553	76 417	78 839	79 439	77 856	77 302
.Ecoles d'ingénieurs publiques autres ministères	12 985	13 115	13 202	13 496	13 928	14 219
.Ecoles d'ingénieurs privées	18 461	18 689	18 993	19 384	20 484	21 192
.Préparations intégrées	2 151	2 209	2 445	2 380	2 639	2 926
.Ecoles de commerce, gestion, vente et comptabilité	54 595	50 668	47 293	46 987	51 329	56 303
.Etablissements universitaires privés	21 867	22 129	22 327	21 893	22 397	22 237
.Ecoles d'architecture	18 620	18 988	18 787	18 564	18 176	17 408
.Ecoles supérieures artistiques et culturelles (2)	30 886	31 308	28 344	30 406	30 336	31 715
.Ecoles paramédicales et sociales (5)	84 047	86 429	86 234	84 036	83 660	83 652
.Autres écoles de spécialités diverses	28 753	24 992	25 265	26 315	28 071	30 462
Ensemble autres établissements	576 593	575 183	577 572	581 807	588 943	599 801
<i>Accroissement en nombre</i>	-6 636	-1 410	2 389	4 235	7 136	10 858
<i>Accroissement en %</i>	-1,1%	-0,2%	0,4%	0,7%	1,2%	1,8%
Ensemble (3)	2 133 694	2 169 535	2 155 752	2 132 433	2 119 208	2 125 588
<i>Accroissement en nombre</i>	43 423	35 841	-13 783	-23 319	-13 225	6 380
<i>Accroissement en %</i>	2,1%	1,7%	-0,6%	-1,1%	-0,6%	0,3%

(1) Hors instituteurs en formation professionnelle spécifique à temps partiel.

(2) Estimation des effectifs en 1995-1996.

(3) Sans double compte des écoles d'ingénieurs dépendantes des universités.

(4) Y compris DECF.

(5) Estimation des effectifs de l'Ile-de-France en 1998-1999. Les résultats de l'année 1999-2000 n'étant pas disponibles, les données définitives de l'année précédente ont été reportées.

Effectifs universitaires par discipline et cycle France sans TOM

	1994-95 Constat	1995-96 Constat	1996-97 Constat	1997-98 Constat	1998-99 Constat	1999-00 Constat
Université (hors IUT mais y compris ingénieurs universitaires)	1 353 445	1 382 492	1 360 856	1 331 182	1 309 808	1 302 228
- dont premier cycle	677 569	686 353	656 052	631 282	616 493	606 320
- dont deuxième cycle	466 519	490 090	496 029	494 423	487 621	484 243
- dont troisième cycle	209 357	206 049	208 755	205 477	205 694	211 665
- dont droit	199 078	197 664	191 940	186 356	183 839	184 586
- dont sciences économiques, AES	157 013	161 709	156 116	153 327	153 171	158 135
- dont lettres, sciences humaines	512 783	529 412	522 887	512 449	502 498	493 797
- dont sciences	315 959	320 346	315 195	302 756	289 712	283 709
- dont STAPS	15 637	20 549	27 698	33 491	38 769	42 877
- dont santé	152 975	152 811	147 000	142 803	141 819	139 124

Source : ministère de l'Education nationale

2. Les perspectives d'évolution du nombre des étudiants (2000-2009)

La direction de la programmation et du développement du ministère de l'Education nationale réalise des **projections à dix ans** du nombre des étudiants des principales filières de l'enseignement supérieur public.

Les projections détaillées ci-après ont été réalisées avant les résultats définitifs du baccalauréat 2000, qui ont été légèrement meilleurs que prévus. De ce fait, ces projections sous-estiment légèrement le nombre d'étudiants pour l'année 2000-2001.

Par ailleurs, ces projections reposent sur deux **hypothèses** déterminantes¹ :

- d'une part, la propension des bacheliers généraux et technologiques à entreprendre des études dans les principales filières du supérieur continuerait de diminuer légèrement en début de période (- 0,6 point de 1999 à 2004, après - 0,9 point entre 1998 et 1999) puis remonterait en 2005 pour se stabiliser ensuite ;

¹ Cf. « Prévisions à deux ans des principales filières de l'enseignement supérieur », *Note d'information DPD, n°34, septembre 2000.*

- d'autre part, les **choix d'orientation** observés à la rentrée 1999 devraient se **maintenir**. Au terme de 10 ans (en 2009), le taux global d'accueil des bacheliers généraux et technologiques se situerait à 88,7 % (89 % en 1999). Cette quasi-stabilité résulterait toutefois d'une légère diminution des taux d'accueil des bacheliers généraux en université hors IUT entre 2000 et 2003, au profit des IUT.

Sous ces hypothèses « tendanciennes », le nombre des étudiants pourrait évoluer comme suit :

**Projections des effectifs dans les principales filières de l'enseignement supérieur
(France sans TOM)**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Universités (hors IUT et IUFM)	1.309.808	1.302.228	1.296.800	1.291.500	1.282.100	1.271.900	1.270.200	1.267.900	1.265.000	1.263.500	1.262.600	1.261.400
- dont 1 ^{er} cycle	616.493	606.320	601.100	595.100	587.500	580.600	582.600	584.600	583.000	580.700	577.900	575.200
- dont 2 ^{ème} cycle	487.621	484.243	483.900	483.900	481.500	478.900	476.600	472.400	472.300	473.900	475.000	475.100
- dont 3 ^{ème} cycle	205.694	211.665	211.800	212.500	212.700	212.400	211.000	210.900	209.700	208.900	209.700	211.100
IUT	114.587	117.407	118.000	118.600	118.900	118.300	119.100	120.400	120.300	119.500	118.900	118.200
- dont IUT secondaire	50.679	51.879	51.900	51.800	52.000	51.800	52.300	52.900	52.900	52.500	52.200	51.900
- dont IUT tertiaire	63.908	65.528	66.100	66.800	66.900	66.500	66.800	67.500	67.400	67.000	66.700	66.300
CPGE	71.373	70.855	70.100	69.400	69.800	68.000	68.700	69.200	69.100	68.600	68.100	67.700
STS	246.595	248.877	250.800	251.600	251.200	249.400	250.700	253.000	252.300	250.900	249.800	248.700
- dont STS production	89.904	90.036	90.500	91.100	91.300	90.900	91.600	92.500	92.300	91.800	91.400	91.100
- dont STS services	156.691	158.841	160.300	160.500	159.900	158.500	159.100	160.500	160.000	159.100	158.400	157.600
Ensemble (hors IUFM)	1.742.363	1.739.367	1.735.700	1.731.100	1.721.000	1.707.600	1.708.700	1.710.500	1.706.700	1.702.500	1.699.400	1.696.000

Les filières sélectives, dans leur ensemble, verraient leurs effectifs diminuer de 2 500 étudiants entre 1999 et 2009. Seule la filière IUT progresserait (+ 800), et uniquement dans la spécialité des Services. Le nombre d'étudiants en STS serait stable sur cette même période, alors que les classes préparatoires verraient leurs effectifs diminuer de 3 200 jeunes. Cependant, en STS et en IUT, les effectifs croîtraient les six premières années (2000-2005) pour diminuer ensuite.

Le nombre d'étudiants en université hors IUT diminuerait tout au long de la période et cette filière accueillerait 40 800 étudiants de moins en 2009.

Le recul des effectifs du **premier cycle** universitaire devrait ainsi se poursuivre jusqu'en 2003 (- 5 100 étudiants par an en moyenne sur 4 ans). Puis ce cycle connaîtrait deux années de croissance, suite à l'augmentation du nombre de bacheliers. En fin de période, le nombre d'étudiants diminuerait de nouveau (- 2 300 étudiants par an en moyenne sur 4 ans).

Ces mouvements d'effectifs se retrouveraient, de manière décalée, dans les deux autres cycles. La prolongation de la tendance à la hausse du taux d'accès en deuxième cycle entraînerait une stabilisation de ses effectifs pour les deux années à venir, puis ils commenceraient à décroître dès 2003 et progresseraient à nouveau en 2007.

En troisième cycle, après la forte croissance observée cette année, une très légère augmentation des effectifs est attendue pour les trois prochaines années, suivie d'une diminution pendant 5 ans. Le nombre d'étudiants inscrit dans ce cycle serait à nouveau plus élevé en 2008.

Au total, les effectifs universitaires pourraient s'établir aux environs de 1 261 400 en 2009. La diminution attendue affecterait principalement les disciplines littéraires et, dans une moindre mesure, les formations scientifiques et juridiques. En revanche, les sciences économiques, l'Administration Economique et Sociale (AES) et les Sciences et Techniques des Activités Physiques et Sportives (STAPS) verront sans doute leurs effectifs totaux augmenter.

3. Une tendance préoccupante : la désaffection des filières scientifiques

Entre les rentrées 1995-1996 et la rentrée 1999-2000, le nombre total d'étudiants dans les disciplines scientifiques à l'université s'est **réduit** au total de **9,6%**, alors que le nombre total des étudiants des universités ne diminuait que de 5,3%.

Cette évolution résulte principalement de l'effondrement des inscriptions en DEUG scientifique (-14% entre les rentrées 1995-1996 et 1999-2000), cette évolution s'étant d'ailleurs accélérée à la rentrée 1999-2000, puisque le nombre d'inscrits en DEUG sciences et technologies a connu une baisse de plus de 6%.

Cette baisse s'explique pour partie par la diminution du nombre de bacheliers.

Mais cette baisse résulte aussi d'une propension croissante des bacheliers scientifiques à s'orienter vers d'autres formations que les DEUG scientifiques, comme les classes préparatoires, les écoles d'ingénieurs, les

filiales courtes (STS, IUT), les études de médecine, voire le droit, cette propension étant elle-même pour partie imputable aux taux d'échec élevés observés en DEUG scientifique : le taux de passage à la fin de la première année du DEUG de sciences de la nature et de la vie n'est ainsi que de 37% à l'issue de la première année, et celui en DEUG de sciences et technologie n'est que de 39 %.

Pour y remédier, le ministère a engagé des campagnes d'information, à destination notamment des lycéennes.

Par ailleurs, six universités volontaires se sont engagées dans une rénovation complète de leurs DEUG scientifiques, avec la mise en place de « petits groupes », et le développement de nouvelles pratiques pour l'enseignement des sciences expérimentales.

Le premier bilan de ces expériences est plutôt favorable.

En outre, le ministère envisage la mise en place de nouveaux DEUG pluridisciplinaires, afin de faciliter les réorientations.

A bien des égards, ce phénomène est toutefois le signe avant-coureur d'une évolution inéluctable. En effet, la demande d'enseignement supérieur diminue, alors que l'offre progresse. Dans ces conditions, les étudiants sont de plus en plus en mesure de choisir, ce qui peut se traduire par des mouvements de désaffectation rapides et massifs envers certaines formations, ou certains établissements. Il convient donc d'anticiper au maximum ces évolutions en conduisant résolument une politique d'amélioration de la qualité des enseignements.

B. L'AUGMENTATION DES EFFECTIFS DE PERSONNELS

1. L'évolution récente, les perspectives des effectifs de personnels et les résultats des derniers concours de recrutement

a) L'évolution des effectifs

Comme le montre le tableau ci-après, les **emplois budgétaires** du ministère de l'enseignement supérieur se sont accrus en moyenne de **+3600 par an sur la période 1990-2000**, soit une augmentation moyenne de +3,3% par an.

Evolution des emplois budgétaires recensés par le ministère de l'Enseignement supérieur (en milliers)

Rentrée	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Enseignants	55,4	58,4	64,5	68,0	69,1	70,2	72,8	74,2	77,1	78,6	79,8	80,4
IATOS	40,8	41,7	44,8	46,0	46,1	47,0	48,4	47,0	51,3	52,2	52,8	53,8
Total	96,2	100,1	109,3	114,0	115,2	117,2	121,2	121,2	128,4	130,8	132,6	134,2
Etudiants ¹	1198	1310	1387	1504	1554	1591	1575	1547	1526	1523	1518	1517

Source : ministère de l'Education nationale

Cette progression fut toutefois **heurtée**, plus de la moitié des emplois créés l'étant au cours des trois seules années 1992, 1993 et 1998, ce qui ne favorise guère la gestion des ressources humaines du ministère.

Par ailleurs, cette progression tend à se **ralentir**. Après 2400 créations d'emplois en 1999, et 1800 créations d'emplois en l'an 2000, le projet de loi de finances pour 2001 ne prévoit plus que la création de 1586 emplois budgétaires, cette inflexion étant évidemment à rapprocher du retournement de la démographie étudiante.

Le **plan pluriannuel** de créations d'emplois annoncé le 15 novembre 2000 par le ministre de l'Education nationale, M. Jack Lang, prévoit toutefois une **accélération** des créations d'emplois à partir de 2002.

Plan pluriannuel de créations d'emplois pour l'enseignement supérieur (2001-2003)

	PLF 2001	2002	2003
Enseignants-chercheurs	300	700	700
ATOS et ITA	1.000	1.000	1.000
ATER sur crédits	300	300	300
TOTAL	1.600	2.000	2.000

Source : ministère de l'Education nationale

Enfin, on notera que la **structure** des emplois budgétaires du ministère se **rééquilibre** progressivement au profit des personnels administratifs et techniques et des assistants de recherche. Le ratio nombre des enseignants / nombre des IATOS, qui avait atteint un pic à 1,58 en 1997, s'est replié à 1,51 en l'an 2000, et pourrait atteindre 1,48 en 2003.

¹ Etudiants des seuls établissements dépendant du budget de l'enseignement supérieur.

b) Les résultats des derniers concours de recrutement d'enseignants

Pour l'année 2000, **4 043 postes** ont été offerts, dont 2 467 emplois de maîtres de conférences et 1 576 emplois de professeurs des universités. 3.220 emplois seront pourvus au 1er septembre 2000, ce qui représente un taux de couverture de 79,64 %. Sur les 4 043 postes offerts, 3 253 ont été mis au concours, les autres emplois ayant été pourvus par mutation ou par détachement. 85,18 % de ces emplois offerts au concours ont été pourvus. Une deuxième session a été organisée à l'automne.

Pour les disciplines juridiques, politiques, économiques et de gestion, trois concours d'agrégation externe ont été ouverts pour l'année 1999-2000 en droit public (33 postes), histoire du droit et des institutions (6 postes) et sciences économiques (33 postes). Trois concours d'agrégation interne ont été ouverts en sciences de gestion (20 postes), en droit public (18 postes) et en science politique (4 postes). Les candidats admis aux agrégations externes sont au nombre de 28 en droit public, 6 en histoire du droit et 33 en sciences économiques. Pour les agrégations internes, les admis sont de 18 pour les sciences de gestion, 8 pour le droit public et 4 pour les sciences politiques.

Pour la première fois depuis son introduction par le décret n° 97-1121 du 4 décembre 1997 a été organisée **la procédure de recours** devant le groupe du Conseil national des universités pour les candidats à une inscription sur la liste de qualification ayant essuyé deux refus successifs par la même section. Le nombre de candidatures à cette procédure s'est élevée à 160 : 34 pour les professeurs et 126 pour les maîtres de conférences. 59 candidats ont été inscrits sur la liste de qualification : 18 aux fonctions de professeur des universités et 41 aux fonctions de maître de conférences.

Une deuxième procédure de recours a été organisée pour l'année 2000 par un arrêté du 22 mai 2000. La date limite de dépôt des dossiers était fixée au 16 juin 2000. A cette date, 114 candidatures avaient été enregistrées.

2. La progression des taux d'encadrement

Les **taux d'encadrement**, c'est à dire les ratio étudiants/personnels s'étaient nettement dégradés jusqu'au milieu des années 1990 pour les personnels non-enseignants, et, dans une moindre de mesure, pour les personnels enseignants.

Compte tenu des effets conjugués du retournement de la démographie étudiante et de la poursuite de l'augmentation des effectifs de personnels, les taux d'encadrements **s'améliorent** toutefois sensiblement depuis la rentrée

1995-1996. L'amélioration constatée depuis cinq ans est d'ailleurs nettement plus rapide que ne l'avait été la dégradation observée au cours des années 1980-1995, de sorte que le taux d'encadrement pourrait retrouver dès 2001 un niveau comparable à celui du début des années 1980.

Les créations d'emplois et l'évolution des effectifs d'étudiants se traduisent par une nouvelle amélioration des taux

	1990 1991	1991 1992	1992 1993	1993 1994	1994 1995	1995 1996	1996 1997	1997 1998	1998 1999	1999 2000	2000 2001	2001 2002
Nombre d'étudiants	1.198.245	1.309.737	1.386.641	1.504.248	1.554.130	1.591.319	1.575.115	1.547.412	1.526.286	1.523.120	1.518.300	1.516.900
Accroissement		111.492	76.904	117.607	49.882	37.189	- 16.204	- 27.703	- 21.126	- 3.166	- 4.820	- 1.400
% accroissement		9,3 %	5,9 %	8,5 %	3,3 %	2,4 %	- 1 %	- 1,8 %	- 1,4 %	- 0,2 %	- 0,3 %	- 0,1 %
Nombre d'enseignants	55.376	58.339	64.539	68.047	69.102	70.209	72.822	74.216	77.137	78.603	79.804	80.390
Accroissement		2.963	6.200	3.508	1.055	1.107	2.613	1.394	2.921	1.466	1.201	586
% accroissement		5,4 %	10,6 %	5,4 %	1,6 %	1,6 %	3,7 %	1,9 %	3,9 %	1,9 %	1,5 %	0,7 %
Encadrement étudiants/enseignants	21,64	22,45	21,49	22,11	22,49	22,67	21,63	20,85	19,79	19,38	19,03	18,87
Encadrement étudiants/ATOS	29,38	31,40	30,97	32,72	33,69	33,83	32,52	32,90	29,73	29,20	28,74	28,18

Source : ministère de l'Éducation nationale

3. La situation particulière de certains personnels

a) Les enseignants associés ou invités

La voie de l'association constitue un accès particulier à l'enseignement supérieur, réservé à des personnalités extérieures à l'université, professionnels ou universitaires étrangers qui font bénéficier l'université de l'apport de leurs compétences et de leur expérience.

Deux régimes sont offerts : l'association à temps plein ou l'association à mi-temps.

- Pour être recruté comme enseignant associé à **temps plein**, il faut :

- soit justifier d'une expérience professionnelle autre qu'une activité d'enseignement (sept ans d'expérience pour être recruté comme maître de conférences associé, neuf ans être recruté comme professeur associé) ;

- soit être titulaire d'un doctorat ou d'un titre universitaire équivalent et exercer des fonctions d'enseignement ou de recherche à l'étranger.

Les candidatures sont désormais examinées par les seules instances de l'établissement (commissions de spécialistes et conseil d'administration). En effet, le décret n° 92-709 du 23 juillet 1992 a supprimé l'intervention de l'instance normale dans le recrutement des associés, ce qui constitue un **allègement** important des **procédures** et facilite le recours à l'association.

Un associé à temps plein exerce les mêmes fonctions et a les mêmes obligations de service (aussi bien en matière d'enseignement que de recherche) que les maîtres de conférences ou les professeurs d'université.

Il est recruté pour une durée de trois ans maximum et son traitement est fixé par référence à celui des enseignants chercheurs de même catégorie.

On comptait, en mars 1999, **212 personnes** recrutées comme maître de conférences ou professeur associé à temps plein, pour des durées variables.

- Par ailleurs, des personnalités françaises ou étrangères exerçant une activité principale autre qu'une activité d'enseignement et justifiant d'une expérience professionnelle en rapport avec la discipline enseignée peuvent, en fonction de leurs compétences, être recrutées comme professeurs ou maîtres de conférences associés à **mi-temps**, pour une durée maximale de trois ans renouvelable pour les maîtres de conférences et de trois à neuf ans renouvelable pour les professeurs des universités.

Leur rémunération est égale à la moitié du traitement budgétaire moyen de la catégorie de référence (deuxième classe du corps des maîtres de conférences ou deuxième classe du professorat des universités). L'objectif poursuivi par le dispositif d'association à mi-temps mis en place pour la première fois à la rentrée universitaire 1991-1992 est tout à la fois d'ouvrir l'enseignement supérieur vers le monde économique et professionnel et d'apporter un élément de solution aux problèmes d'occupation des postes universitaires vacants.

Pour la rémunération des associés à mi-temps, les crédits correspondant à 1 415 emplois équivalents temps plein sont inscrits au budget 2000 (chapitre 31-96). Les **effectifs réels**, incluant les associés à mi-temps installés sur des emplois vacants, s'élevaient à **2 449 en mars 1999**.

- L'association est très appréciée des établissements qui y ont fréquemment recours dans le cadre de leurs projets pédagogiques.

Toutefois, depuis plusieurs années, des **dérives** du dispositif ont été constatées. Parmi celles-ci, trois sont particulièrement significatives : tout d'abord l'absence d'un lien réel entre l'expérience professionnelle et l'exercice des fonctions d'associé, ensuite la pérennisation des personnels qui font l'objet d'un renouvellement systématique sans qu'il soit procédé à une réelle

évaluation, enfin le cumul de fonctions peu compatibles avec l'esprit du dispositif. Afin de remédier à ces dérives, le ministère de l'Éducation nationale a annoncé une modification des décrets du 17 juillet 1985 et du 6 mars 1991.

En outre, dans le cadre de la mise en oeuvre de la loi n° 99-587 du 12 juillet 1999 sur **l'innovation et la recherche** qui permet à des agents publics de participer à la création d'une entreprise de valorisation de leur recherche ou d'apporter à une entreprise leur concours scientifique, les associés à temps plein pourront être autorisés par le chef d'établissement à créer une entreprise de valorisation. Il sera aussitôt mis fin à leurs fonctions. Cette disposition offre aux enseignants concernés la protection juridique nécessaire à l'exploitation industrielle et commerciale d'une recherche publique. Par ailleurs, les mêmes personnels pourront être autorisés à apporter leur concours scientifique à des entreprises de valorisation.

- Les recrutements comme **invités** sont ouverts aux enseignants et chercheurs exerçant dans des **universités étrangères**. Le recrutement peut s'effectuer à temps plein ou à mi-temps, pour un an maximum. La rémunération des invités est, comme pour les associés, fixées par référence à celle des professeurs et maîtres de conférences.

Durant l'année universitaire 1998-1999, près de **3.500 invités** sont venus enseigner dans les universités françaises, dont les trois-quarts pour une durée d'un mois.

Par ailleurs, pour favoriser le développement de la coopération inter-universitaire, notamment avec les pays de l'Est, le décret n° 92-709 du 23 juillet 1992 a assoupli le régime de l'invitation en autorisant des recrutements pluriannuels. La durée de l'invitation est, dans ce cas, comprise, pour chaque année universitaire, entre trois et six mois et peut porter au maximum sur trois années consécutives renouvelables.

Enfin, l'article 5 de la loi n° 92-678 du 20 juillet 1992 relative à la validation d'acquis professionnels pour la délivrance de diplômes et portant diverses dispositions relatives à l'éducation nationale dispose que le ministre chargé de l'enseignement supérieur peut déléguer, par arrêté, aux présidents des universités et aux présidents et directeurs des autres établissements publics d'enseignement supérieur, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, tout ou partie de ses pouvoirs en matière de recrutement et de gestion des personnels non titulaires qui relèvent de son autorité. Les compétences ainsi déléguées s'exercent au nom de l'Etat.

Deux **projets de décret** visent l'un à permettre la prochaine **déconcentration** aux chefs d'établissement des opérations de recrutement et de gestion de certaines catégories de personnels enseignants non titulaires relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur tels les attachés

temporaires d'enseignement et de recherche, les lecteurs et maîtres de langues étrangères, les répétiteurs et maîtres de langues de l'Institut national des langues et civilisations orientales, l'autre à permettre la **nomination** des **invités** par ces mêmes chefs d'établissement.

b) Les professeurs agrégés

Le **nombre** des emplois budgétaires de **professeurs agrégés** du secondaire enseignant dans le supérieur est passé au cours des cinq dernières années de 6 511 en 1996 à **8 405 en 2000**. Ces enseignants exercent généralement en premier cycle.

Pour ces enseignants, une instruction a été adressée aux recteurs d'académie, chanceliers des universités, afin d'organiser dès la rentrée universitaire de 1999 un **service partagé** entre le second degré et l'université.

Ce service partagé devrait assurer une meilleure coordination pédagogique entre les classes terminales de lycée et le premier cycle universitaire. Cette innovation se pratique, à **titre expérimental**, sur des emplois de second degré demeurés vacants à l'issue de la campagne d'affectation pour la rentrée universitaire, ou le devenant de manière imprévue en cours d'année. Les personnels concernés demeurent administrativement rattachés à leur établissement d'enseignement du second degré. Ils effectuent la moitié de chaque service statutaire concerné, soit, pour un professeur agrégé, sept heures et demie hebdomadaires pour l'enseignement scolaire et 192 heures de travaux dirigés ou travaux pratiques pour l'enseignement supérieur.

Pour l'année 1999-2000, selon une enquête menée auprès des services rectoraux, 76 enseignants du second degré ont pu bénéficier d'un service partagé. L'opération est renouvelée pour l'année 2000-2001.

La participation des professeurs agrégés aux **activités de recherche** vient d'être renforcée par la publication du décret n° 2000-552 du 16 juin 2000.

Ce texte permet, pendant au plus quatre ans, à tout enseignant du second degré affecté dans l'enseignement supérieur et inscrit en vue de la préparation d'un doctorat, de bénéficier d'une réduction statutaire de ses obligations d'enseignement dans le cadre d'un contingent fixé par le ministre. Cette réduction, prise sur proposition du conseil scientifique et mise en oeuvre sous son contrôle, conduit à un service d'enseignement compris entre 192 et 256 heures équivalent travaux dirigés.

Ce décret prévoit d'autre part le même aménagement de service, mais pour une période limitée à un an, en faveur des enseignants du second degré déjà titulaires du doctorat dès lors qu'ils n'ont pas déjà bénéficié pendant

quatre ans du dispositif prévu pour la préparation du doctorat. Une procédure de recours devant le conseil d'administration est instituée en faveur des enseignants dont la demande d'aménagement de service a fait l'objet de deux refus successifs.

c) Les emplois jeunes

Les établissements d'enseignement supérieur ont la possibilité de recruter des **emplois jeunes** dans le cadre du dispositif général géré par les préfets : un contingent de **600 auxiliaires de vie universitaire** a été mis à la disposition des établissements d'enseignement supérieur en 1999.

Conformément aux circulaires du 16 juillet 1998 et du 27 mai 1999 relatives à la mise en œuvre du dispositif emplois jeunes dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministère de l'éducation nationale, le **financement** de la rémunération des bénéficiaires de ces emplois est assuré par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité (aide forfaitaire représentant 80 % du SMIC) et par chaque établissement employeur qui prend en charge le complément de la rémunération (20 % du SMIC) et les éléments supplémentaires tels que les frais de visite médicale et, en région parisienne, le coût des titres de transport.

Les fonctions confiées aux "auxiliaires de vie universitaire" correspondent en principe correspondre à des besoins nouveaux ou non satisfaits, par exemple fonctions d'accueil, d'assistance aux étudiants handicapés, d'animation, d'aide à l'utilisation des nouvelles technologies ou de sécurisation des locaux et des installations.

Par ailleurs, des **crédits** servant à la rémunération d'un contingent de 400 emplois jeunes inscrits au chapitre 36-11, article 10 (subventions de fonctionnement aux établissements d'enseignement supérieur) ont été mis en place en 1999 et réduits d'un montant correspondant à 200 emplois au projet de loi de finances pour 2001.

Ces crédits ont en fait été utilisés pour le recrutement de **79 jeunes docteurs** dans 25 Instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM), pour soutenir le plan de développement des nouvelles technologies d'information et de communication.

Selon la circulaire n° 98-136 du 23 juillet 1998, ces jeunes docteurs perçoivent une rémunération brute égale à 150 % du SMIC dû pour 169 heures mensuelles de travail. Le ministère de l'éducation nationale assure le financement de 20 % du SMIC dans les mêmes conditions que pour les aides éducateurs employés dans les Etablissements Publics Locaux d'Enseignement. Le complément de rémunération est financé sur les ressources propres des établissements.

Le recrutement de jeunes docteurs sur ce type de crédits constitue cependant un **détournement** manifeste du principe des emplois jeunes, d'une part, un détournement de l'autorisation budgétaire votée par le Parlement, d'autre part.

C. L'EFFICACITÉ DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

1. Le parcours des étudiants

Parmi les critères permettant de définir et d'apprécier **l'efficacité de l'enseignement supérieur** peuvent tout d'abord être retenus les éléments suivants :

- le nombre de sortants de l'enseignement supérieur avec diplôme ;
- la proportion de sortants de l'enseignement supérieur avec diplôme ;

a) Le devenir, un an après, des entrants en premier cycle universitaire

L'échec à l'université concerne essentiellement le premier cycle universitaire, et en son sein, principalement la première année. Pour une large part, ces échecs sont la conséquence d'une **mauvaise orientation**. Ces échecs concernent en premier lieu les bacheliers professionnels, mal préparés par leurs études antérieures à suivre un cursus de type Diplôme d'Etudes Universitaires Générales (DEUG), et, dans une plus faible mesure, les **bacheliers technologiques**, notamment lorsqu'ils sont issus des séries tertiaires.

En 1999-2000, 46,6% des étudiants entrés en 1998-1999 en première année de premier cycle universitaire (Instituts Universitaires de Technologie – IUT- et formations universitaires d'ingénieurs inclus) sont passés en deuxième année, 29 % ont redoublé leur première année et 25 % sont sortis du système universitaire : sortie définitive, temporaire (service militaire ou choix personnel) ou orientation vers des filières non universitaires de l'enseignement supérieur (Sections de Techniciens Supérieurs, formations paramédicales et sociales, etc.).

Le taux de passage en 1er cycle universitaire (hors filières ingénieurs) le plus élevé se situe en IUT (72,1 %) et le taux le plus faible en médecine et en pharmacie en raison du numerus-clausus qui régleme le passage en deuxième année. Dans les filières dites générales, le taux de passage varie aussi fortement : il est très élevé en lettres, sciences du langage et arts (52 %)

et faible en Administration Economique et Sociale (AES - 34 %). Ces écarts entre les filières s'expliquent, en partie, par l'origine scolaire des entrants : 77 % des entrants en lettres, sciences du langage et arts sont titulaires d'un baccalauréat général contre 52 % en AES. De plus, en AES, filière économique, seulement 45 % des entrants proviennent d'un baccalauréat économique alors que 32 % sont issus de la série Sciences et Technologies Tertiaires et 9 % d'un baccalauréat professionnel.

Un entrant en première année sur dix se **réoriente** en cours ou en fin de première année. Quatre fois sur cinq, ce changement de filière s'est accompagné d'un **redoublement**. Ainsi, le choix de la filière, à l'intérieur de l'université ou non, demeure, un an après, une question pour plus d'un tiers des entrants.

Quitter l'université après un an est le fait, en moyenne, d'un entrant sur quatre. Les taux de sortie les plus élevés, compris entre 30 % et 38 %, pour les filières AES, langues, sciences humaines et sociales et sciences pour l'ingénieur, n'indiquent toutefois pas toujours un échec ; dans ces filières, les étudiants ont souvent préféré poursuivre leurs études en dehors de l'université en s'inscrivant dans des STS, des écoles d'ingénieurs privées ou des formations paramédicales et sociales.

Devenir, un an après, des bacheliers (généraux, technologiques ou professionnels) entrés en première année de premier cycle en 1998-99

	Taux de passage			Taux de redoublement			Taux de sortie	Nouveaux inscrits	
	Même filière	Autre filière	Sous-total	Même filière	Autre filière	Sous-total		Ensemble	en 1998-1999
Droit - Sciences politiques	39,7	3,0	42,7	27,7	7,6	35,3	22,0	100,0	35 151
Sciences Économiques - Gestion	43,5	2,4	45,9	17,8	9,4	27,2	26,9	100,0	14 777

AES	31,7	2,3	34,0	18,7	10,0	28,7	37,3	100,0	15 240
Lettres - Sc. du langage - Arts	48,5	3,5	52,0	13,6	5,9	19,5	28,5	100,0	24 189
Langues	40,8	2,5	43,3	18,2	6,7	24,9	31,8	100,0	34 058
Sciences humaines et sociales	42,9	1,6	44,5	18,4	6,6	25,0	30,5	100,0	43 523
Sciences et structure de la matière	42,9	3,5	46,4	20,4	11,3	31,7	21,9	100,0	29 729
Sciences & technologie/Sciences l'ingénieur	39,0	6,2	35,2	9,9	11,9	21,8	33,0	100,0	2 993
Sciences de la nature et de la vie	37,0	4,0	41,0	21,4	10,8	32,2	26,8	100,0	17 766
STAPS	52,3	0,7	53,0	27,8	4,2	32,0	15,0	100,0	11 434
Médecine	8,8	1,5	10,3	60,3	13,0	73,3	16,4	100,0	17 167
Pharmacie	12,0	0,8	12,8	61,3	10,0	71,3	15,9	100,0	4 739
IUT	71,6	0,5	72,1	8,7	4,1	12,8	15,1	100,0	47 896
Ingénieur	68,2	5,3	73,5	3,6	17,8	21,4	5,1	100,0	943
Toutes filières	44,4	2,2	46,6	21,2	7,7	28,9	24,5	100,0	299 605

Source : ministère de l'Education nationale

b) L'accès en deuxième cycle universitaire

En 1999-2000, plus de **59 % des bacheliers entrés à l'université** (hors IUT et santé) deux à cinq ans auparavant **ont accédé en deuxième cycle**. Les autres poursuivent leurs études hors de la sphère universitaire ou arrêtent leurs études. L'absence ou non de redoublement dans le cursus secondaire conditionne également les chances d'accéder au deuxième cycle pour toutes les catégories de bacheliers. Ainsi, 75 % des bacheliers à l'heure ou en avance accèdent au deuxième cycle contre 51 % des bacheliers avec un an de retard et 29 % des bacheliers avec plus d'un an de retard.

Taux d'accès en second cycle universitaire de 1989 à 1999, par série de baccalauréat (France entière)

Baccalauréat	Rentrée universitaire										
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995*	1996*	1997*	1998*	1999
Général	63,2	64,9	65,0	65,8	65,4	65,6	66,3	66,3	64,3	66,5	68,1
Technologique	25,0	24,8	25,8	26,3	27,2	26,7	25,4	24,4	21,0	21,2	22,5
Professionnel	0,0	0,0	0,0	4,8	11,5	13,7	12,4	12,3	9,5	9,1	8,5
Ensemble en %	56,0	57,5	58,1	59,3	59,6	59,7	59,7	59,0	56,6	58,2	59,2

* Des changements dans les modalités d'identification et du suivi des étudiants induisent, pour les années 1995-96, 1996-97, 1997-98 et 1998-99 des marges d'incertitude plus importantes que pour les autres années.

La réussite à l'issue d'un premier cycle universitaire varie sensiblement selon la série de baccalauréat : si plus des deux tiers des bacheliers généraux accèdent en deuxième cycle, 2 à 5 ans après avoir pris leur première inscription en première année de premier cycle, seuls 22,5 % des bacheliers technologiques et 8,5 % des bacheliers professionnels sont dans ce cas.

En outre, le taux d'accès en second cycle des **bacheliers professionnels** se réduit continûment depuis cinq ans : entre 1994 et 1999, ce taux est ainsi passé de 13,7% à 8,5%.

Fort heureusement, les étudiants qui n'accèdent pas en deuxième cycle universitaire ne peuvent pas tous être considérés comme ayant échoué en premier cycle. En effet, certaines inscriptions en DEUG ne sont que des inscriptions de précaution par rapport à une inscription principale prise dans un autre cursus (cas fréquent des étudiants en classes préparatoires). De même, certains étudiants ayant réussi en DEUG continuent leurs études universitaires en dehors de l'université, et ne sont donc pas comptabilisés comme accédant en deuxième cycle.

**Taux d'accès en deuxième cycle par filière, série de baccalauréat et âge au baccalauréat (en %)
Année universitaire 1999-2000 (France entière)**

Série de Baccalauréat	Age d'obtention du baccalauréat	Droit		Sciences Eco, AES		Lettres, Sc. Humaines		Sciences, MASS		Toutes filières	
		%	en 2 ans	%	En 2 ans	%	en 2 ans	%	en 2 ans	%	En 2 ans
L	A l'heure ou en avance	80,6	40,8	100,0	54,3	75,2	51,8	61,1	Ns	76,6	49,9
	En retard d'un an	46,2	16,2	69,1	Ns	53,2	30,6	Ns	Ns	52,6	28,4
	En retard de plus d'un an	30,0	8,6	47,3	Ns	39,4	21,4	Ns	Ns	38,8	19,7
	Ensemble	66,0	31,1	87,1	38,8	64,8	42,4	58,9	Ns	65,4	40,5
ES	A l'heure ou en avance	82,2	44,6	75,8	44,2	74,6	49,0	59,3	27,4	77,3	46,3
	En retard d'un an	53,5	22,2	61,4	29,6	58,4	33,5	40,4	10,8	58,8	29,9
	En retard de plus d'un an	34,9	12,3	41,9	19,5	45,6	24,4	32,6	10,7	43,1	21,0
	Ensemble	69,7	35,5	66,7	36,4	65,3	40,7	48,2	18,8	67,1	38,0
S	A l'heure ou en avance	100,0	66,6	97,6	55,7	86,5	54,0	67,6	33,9	76,6	41,9
	En retard d'un an	79,0	33,7	97,3	46,0	73,0	38,9	53,6	19,9	64,3	28,7
	En retard de plus d'un an	46,5	Ns	64,3	25,3	51,2	27,4	31,4	9,4	43,5	18,3
	Ensemble	100,0	56,1	93,7	50,0	78,8	47,3	61,7	29,0	70,7	36,8
STT	A l'heure ou en avance	26,7	8,6	33,1	11,9	28,9	11,4	Ns	Ns	31,1	11,6
	En retard d'un an	14,8	4,1	26,6	8,8	22,1	9,2	Ns	Ns	22,4	8,2
	En retard de plus d'un an	7,8	2,0	15,3	5,1	17,1	6,9	Ns	Ns	14,9	5,4
	Ensemble	13,5	4,0	22,1	7,6	20,6	8,5	23,5	Ns	20,1	7,5
Autres techno	A l'heure ou en avance	33,4	Ns	40,9	Ns	33,7	17,1	49,6	17,2	41,2	17,2
	En retard d'un an	12,5	Ns	32,4	Ns	26,0	13,0	30,2	8,8	28,7	11,6
	En retard de plus d'un an	9,3	Ns	20,0	Ns	18,2	8,5	18,0	4,8	19,2	7,6
	Ensemble	15,2	5,3	28,3	10,1	24,7	12,4	30,5	9,4	27,7	11,4
Professionnel	A l'heure ou en avance	Ns	Ns	Ns	Ns	Ns	Ns	Ns	Ns	Ns	Ns
	En retard d'un an	6,9	Ns	8,6	Ns	13,8	Ns	Ns	Ns	11,4	3,3
	En retard de plus d'un an	3,8	1,4	6,0	2,1	10,3	4,1	7,7	Ns	7,8	3,0
	Ensemble	4,5	1,8	6,4	2,5	11,0	4,2	9,5	Ns	8,5	3,2
Tous bacs	A l'heure ou en avance	83,4	43,8	79,2	44,2	73,8	49,0	67,0	33,38	74,6	43,8
	En retard d'un an	43,1	24,2	55,3	24,5	48,9	26,9	50,5	18,4	50,7	24,2
	En retard de plus d'un an	19,0	12,7	26,1	10,3	30,4	15,4	27,6	8,1	28,8	12,7
	Ensemble	59,6	32,6	58,2	29,6	57,7	35,9	58,9	27,3	59,2	32,6

Seuls les taux d'accès correspondant à des populations d'entrants d'au moins 400 étudiants sont publiés, les autres étant non significatifs (ns).

c) La politique de lutte contre l'échec en premier cycle

En France, tout bachelier a droit à l'enseignement supérieur. Cette réalité, qui fait l'objet d'un consensus social particulièrement fort, devrait conduire à assigner un rôle fondamental à la qualité de l'orientation des bacheliers face à la diversité des formations supérieures.

Votre rapporteur déplore donc que les politiques d'éducation à l'orientation au lycée ne semblent plus une priorité.

Quoi qu'il en soit, il est clair que l'accueil à l'université de vagues massives d'étudiants très divers ne pouvait, sans transformation profonde de l'enseignement, qu'entraîner un accroissement corrélatif des échecs.

C'est dans cette perspective que les premiers cycles universitaires ont fait l'objet d'une attention particulière depuis quinze ans : rénovation en 1984, réforme en 1992-1993, complétée en 1997.

Ces actions ont poursuivi des objectifs communs : apporter des réponses pédagogiques nouvelles à l'accroissement des effectifs, faire jouer au DEUG un vrai rôle d'orientation et développer une pédagogie de la réussite.

En particulier, la **rénovation** des **DEUG** définie par l'arrêté du 9 avril 1997 devait conduire à :

- l'organisation des études en semestres comportant 3 ou 4 unités d'enseignement et la conception de cursus fondés sur de larges secteurs disciplinaires, afin de favoriser la pluridisciplinarité et une **orientation progressive** ;

- l'organisation des enseignements en semestres et en modules/unités d'enseignement, comportant notamment une « unité de découverte » offrant à l'étudiant une ouverture sur d'autres disciplines, pour permettre des **réorientations** et pour accroître la flexibilité des parcours ;

- un renforcement de l'encadrement des étudiants par une politique d'attribution des moyens favorables aux premiers cycles, par un développement du **tutorat** (assuré par des étudiants de deuxième et troisième cycles sous la responsabilité pédagogique des enseignants-chercheurs), par la généralisation des dispositifs d'évaluation des enseignements associant enseignants et étudiants, et par la création d'une « unité de méthodologie du travail universitaire », consacrée à l'apprentissage des méthodes.

Par ailleurs, la réforme de 1997 impose aux universités de mettre en place pour les nouveaux étudiants une période d'accueil et d'information qui porte sur l'organisation des études, la vie universitaire et les débouchés des formations offertes.

Enfin, l'arrêté du 9 avril 1997 fixe un certain nombre de principes relatifs à l'évaluation des étudiants : compensation, capitalisation, absence de note éliminatoire, anonymat des copies, passage de plein droit en deuxième année des étudiants ayant validé 70% de la première année, organisation de deux sessions, etc.

La **mise en oeuvre** de cette réforme est toutefois **lente** et **incomplète**.

Par exemple, les universités ne maîtrisent toujours pas leur dispositif de **tutorat**, alors même que cette pratique constitue, là où elle est mise en oeuvre de manière satisfaisante, un puissant facteur d'intégration qui n'est pas sans influence sur la réussite des étudiants de premier cycle.

En particulier, la **coordination** entre les équipes pédagogiques et les tuteurs est souvent trop limitée, et le tutorat ne profite pas suffisamment aux étudiants qui sont le plus en situation d'échec.

De même, les dispositions de l'arrêté du 9 avril 1997 relatives à **l'évaluation** ne sont pas mises en oeuvre, tant en ce qui concerne l'évaluation des étudiants, qu'en ce qui concerne l'évaluation des cursus par les étudiants.

Enfin, le dispositif de **réorientation** à la fin du premier semestre est très lourd, de sorte que la proportion de réorientation est inférieure à 2 %.

Le ministère a donc engagé de nouvelles actions pour réduire le taux d'échec en premier cycle.

En premier lieu, la politique **des schémas post-baccalauréat** a été relancée avec les recteurs d'académie pour améliorer la distribution des flux de bacheliers. Cette politique a notamment pour objectif de mieux accueillir dans les formations courtes professionnalisées (STS et IUT) les bacheliers technologiques et professionnels et à réduire le choix universitaire « par défaut » qui renforce l'hétérogénéité des publics accueillis dans les filières universitaires.

Concrètement, cette politique devrait se traduire par une information renforcée des élèves et des familles, ainsi que par une gestion commune des affectations en STS, IUT, DEUG et Classes préparatoires aux grandes écoles.

Par ailleurs, sont annoncées la création d'une fonction de directeur des études de première année, l'extension à toutes les filières des enseignements bidisciplinaires ou pluridisciplinaires tels qu'ils existent en sciences, et la redynamisation de la politique d'accueil des établissements.

En outre, la possibilité de retarder leurs choix d'orientation jusqu'à la fin de la première année pourrait être donnée aux étudiants qui le souhaitent.

Votre rapporteur regrette toutefois qu'il ne soit pas donné un véritable second souffle ni à l'approfondissement de la mise en oeuvre de la réforme du DEUG engagée en 1997, ni à l'éducation à l'orientation en lycée.

Votre rapporteur s'interroge également sur les conséquences de la création de la **licence professionnelle** pour la **lisibilité** de notre système d'enseignement supérieur.

Votre rapporteur regrette que les modalités d'accueil des bacheliers technologiques en premier cycle universitaire ne fassent pas l'objet d'une réflexion spécifique, alors même que leurs chances de réussite de ces derniers sont minimales. On peut ainsi rappeler que l'OCDE avait notamment suggéré, dans son « Etude sur la France » de février 1997, de prévoir une **année de transition** pour les bacheliers professionnels entrant à l'université.

Enfin, votre rapporteur regrette que les écarts de taux d'échec en premier cycle entre les différentes filières et les différentes universités ne fassent pas l'objet **d'évaluations** plus détaillées.

2. L'insertion professionnelle des étudiants

Parmi les critères permettant de définir et d'apprécier **l'efficacité de l'enseignement supérieur** peuvent également être retenus les éléments suivants :

- le niveau de **formation** des sortants de l'enseignement supérieur ;
- le taux de **chômage** des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur en comparaison avec les taux de chômage des jeunes de niveau de formation scolaire ;
- la qualité de **l'adéquation** du niveau et de la nature de la formation avec **l'emploi** occupé.

a) *Le niveau de formation des sortants de l'enseignement supérieur*

Répartition des sortants de l'enseignement supérieur par niveaux de formation

en milliers	1990	1994	1995	1996	1997	1998
Non diplômés du supérieur(IV supérieur)	73	90	94	104	97	91
Diplômés "bac + 2" (III)	97	114	135	127	128	138
Diplômés de l'ens. supérieur long (I-II)	87	128	138	160	158	148
Total sortants	257	332	367	391	383	377
Proportion de sortants du système d'enseignement supérieur avec diplôme	72%	73%	74%	73%	75%	76%

Les estimations des nombre de sortants sont effectuées à partir des résultats de l'enquête emploi menée chaque année par l'Insee.

b) La situation professionnelle des sortants de l'enseignement supérieur

A la fin des années quatre-vingt, l'insertion professionnelle des diplômés de l'enseignement supérieur s'effectuait dans des conditions favorables.

A partir de 1991, la forte hausse des sorties de l'enseignement supérieur et le ralentissement de la croissance ont affecté le marché des emplois qualifiés. **L'insertion** des diplômés a été **différée** et la qualification des emplois a diminué à l'issue de certaines filières, même si, individuellement, les études supérieures constituaient encore une bonne protection contre le chômage. Les titulaires d'un Diplôme universitaire de technologie (DUT) ou d'un Brevet de technicien supérieur (BTS) tertiaire ont été particulièrement affectés par la dégradation du statut des emplois.

La situation s'est améliorée après 1995, malgré l'augmentation sensible du nombre de sortants de l'enseignement supérieur et plus particulièrement des universités. Cependant, toutes les formations supérieures n'ont pas profité de l'embellie. Les écarts entre les différentes filières se sont accrus.

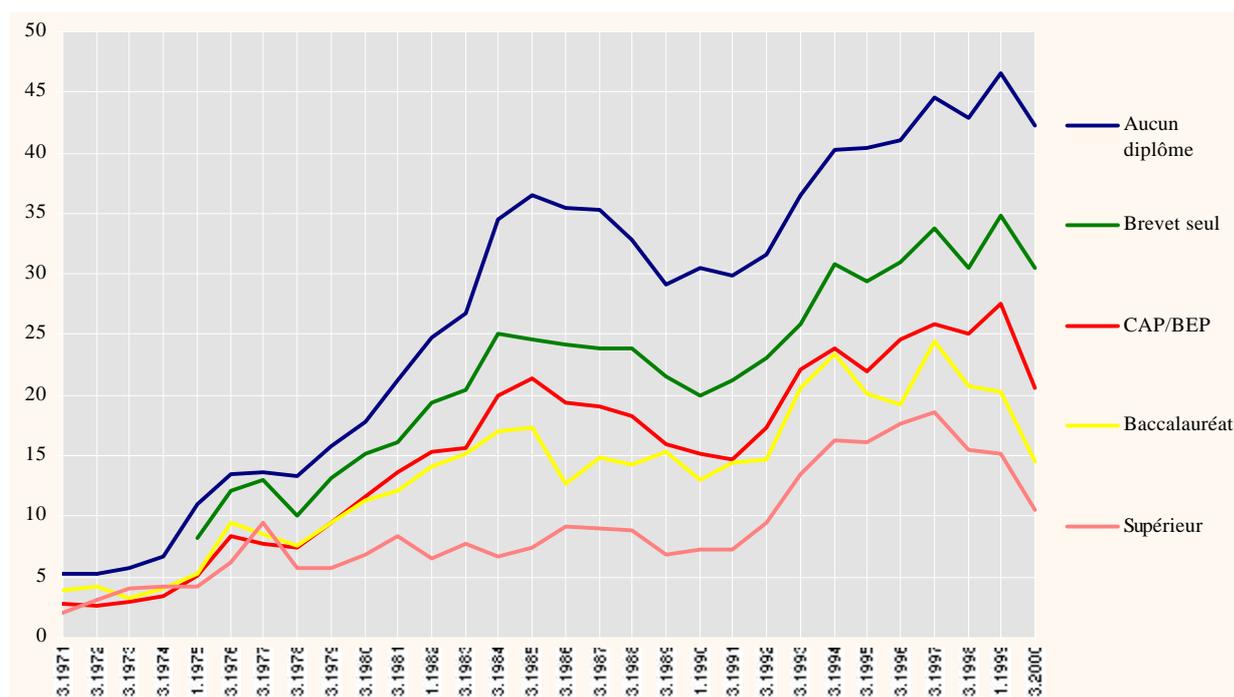
La situation est la plus favorable pour les sortants des Grandes écoles et des troisième cycles scientifiques qui ont bénéficié de l'essor de nouveaux débouchés. En revanche, les littéraires voient leur situation se détériorer suite à une diminution des recrutements d'enseignants et à la croissance du nombre d'étudiants. Les formations en chimie et biologie manquent de débouchés et l'insertion des sortants se caractérise par des taux de chômage et une précarité des emplois élevés par rapport aux autres filières scientifiques. Les sortants de formations en droit et sciences économiques connaissent également des difficultés d'insertion caractérisées par une **déqualification** importante et des rémunérations souvent inférieures aux sortants d'autres filières. Par contre, les sortants de formations scientifiques connaissent dans l'ensemble des conditions d'entrée dans la vie active très favorables associées à des rémunérations élevées, notamment dans l'informatique.

Situation professionnelle en janvier 1999 des étudiants sortis de formation initiale depuis environ cinq ans

	Professions supérieures et chefs d'entreprise	Professions intermédiaires, artisans, commerçants, agriculteurs	Employés, Ouvriers	Au chômage	Contingent sans activité d'ordre professionnelle	Ensemble	Taux de chômage
Grande école	74	15	5	2	4	100	2
Doctorats, DEA, DESS	64	19	6	6	5	100	6
Licence, maîtrise	28	40	17	7	8	100	7
DUT, BTS	6	41	39	9	5	100	9
Paramédical et social	3	87	5	2	3	100	2
DEUG	8	46	26	13	7	100	15
Diplômés de l'enseignement supérieur	28	38	22	7	5	100	7

France métropolitaine, en pourcentage. Source : exploitation DPD de l'enquête emploi 1999 de l'INSEE.

Evolution du taux de chômage des actifs de moins de 25 ans selon leur niveau de diplôme



c) L'adéquation des emplois et du niveau de formation trois ans après la sortie du système éducatif

De manière générale, la concurrence entre les diplômés pour accéder à certaines catégories d'emploi s'est accentuée.

Trois ans après leur sortie sur le marché du travail, seulement 55 % des titulaires de BTS et 65% des titulaires de DUT arrivent à un poste de cadre

ou de profession intermédiaire. Les taux de **déqualification** sont particulièrement élevés dans certaines spécialités tertiaires comme le secrétariat ou la gestion.

La situation des sortants de **second cycle** universitaire est légèrement plus favorable : 75 % des sortants de licences et 79% des sortants de maîtrise parviennent trois ans après leur sortie à un emploi de cadre ou de profession intermédiaire. Néanmoins, seulement 35% des sortants de licences et 45 % des sortants de maîtrise arrivent au statut de cadre, contre 93 % des sortants de doctorats, 70 % des sortants de Diplôme d'Etudes Approfondies (DEA) et 68 % des sortants de Diplôme d'Etudes Supérieures Spécialisées (DESS).

En deuxième et troisième cycles, de nombreuses **différences** existent entre les spécialités, même si les spécialités industrielles tirent le plus souvent leur épingle du jeu. En mathématique, physique, électronique et informatiques, plus de trois sortants sur quatre obtiennent trois ans après leur sortie un poste de cadre, alors que les sortants de formations de lettres, langues, histoire et géographie, droit et sciences économiques obtiennent moins d'une fois sur deux un poste de cadre (cf. tableaux ci-après).

Ces derniers résultats ainsi que les tableaux qui suivent sont issus d'une enquête réalisée par le Centre d'études et de recherche sur l'emploi et les qualifications (CEREQ) en 1999 auprès des sortants de l'enseignement supérieur en 1996. Il s'agit d'une enquête rétrospective permettant de reconstituer les trois premières années de vie active des jeunes diplômés de nationalité française, âgés de moins de 35 ans et ayant quitté le système éducatif la même année. Le champ de l'enquête couvre l'ensemble des sortants des deuxième et troisième cycles, ainsi que les diplômés des STS, des IUT, des écoles d'ingénieurs et de commerce. Au total, 10.544 personnes ont été interrogées d'avril à septembre 1999. Cette enquête est la cinquième d'une série sur les sortants de l'enseignement supérieur, commencée en 1987.

Insertion en 1999 des diplômés de l'enseignement supérieur selon le diplôme détaillé

Formation / Diplôme	Indicateur	Taux de chômage mars 1999	Cadres en 1999	Cadres et professions intermédiaires en 1999	Salaire médian en 1999	Nombre de sortants estimé
Ecole d'ingénieurs	Total	2%	93%	99%	12500	17795
Ecole de commerce	Diplôme visé par l'Etat	3%	72%	94%	12800	6506
	Diplôme non visé	6%	36%	83%	10000	4471
	Total	4%	58%	90%	11500	10977
Ecole + Université	Total	4%	71%	97%	13000	4963
Doctorat	Sciences exactes et nat.	7%	94%	99%	12000	5262
	Sciences humaines et soc.	6%	90%	98%	12500	2807
	Total	7%	93%	99%	12300	8069
DEA	Sciences exactes et nat.	6%	73%	95%	10500	5657
	Sciences humaines et soc.	8%	68%	92%	11000	7691
	Total	8%	70%	93%	11000	13348
DESS	Sciences exactes et nat.	7%	81%	97%	12000	7116
	Sciences humaines et soc.	8%	63%	92%	10000	18961
	Total	8%	68%	93%	10500	26077
IUP	Sciences exactes et nat.	5%	61%	96%	10000	2731
	Sciences humaines et soc.	4%	37%	85%	9500	5725
	Total	4%	45%	89%	9500	8456
Maîtrise	Sciences exactes et nat.	11%	56%	89%	9000	7557
	Sciences humaines et soc.	11%	42%	76%	8800	25139
	Total	11%	45%	79%	9000	32696
Licence	Sciences exactes et nat.	12%	48%	86%	9000	5956
	Sciences humaines et soc.	12%	33%	73%	8000	26319
	Total	12%	35%	75%	8200	32275
2° cycle sans diplôme	Total	10%	16%	65%	8000	10869
DUT	Industrie	11%	7%	74%	7500	7544
	Tertiaire	10%	9%	58%	7000	10140
	Total	10%	9%	65%	7200	17684
BTS	Industrie	7%	4%	73%	7500	16110
	Tertiaire	13%	8%	47%	7000	36881
	Total	11%	7%	55%	7000	52991
Autre formation	Total	3%	28%	70%	10000	1432
Total ens. supérieur	Total	9%	42%	77%	9000	237632

Source : CEREQ

**Insertion en 1999 des diplômés de l'enseignement supérieur long selon la spécialité
détaillée**

Formation / Diplôme	Indicateur	Taux de chômage mars 1999	Cadres en 1999	Cadres et professions intermédiaires en 1999	Salaire médian en 1999	Nombre de sortants estimé
Ecole d'ingénieurs	Total	2%	93%	99%	12500	17795
Ecole de commerce	Diplôme visé par l'Etat	3%	72%	94%	12800	6506
	Diplôme non visé	6%	36%	83%	10000	4471
	Total	4%	58%	90%	11500	10977
Ecole + université	Total	4%	71%	97%	13000	4963
Doctorat	1 Maths, physique	6%	95%	98%	12300	1131
	2 Mécanique	3%	96%	100%	12500	1273
	3 Chimie	14%	92%	99%	12000	840
	4 Sc. vie et terre	8%	93%	99%	12000	2018
	5 Droit, sc. économiques	5%	97%	99%	13600	1000
	6 Lettres & sc. humaines	6%	86%	97%	12000	1807
	Total	7%	93%	99%	12300	8069
Licence, maîtrise, DEA DESS	0 Maths, physique	10%	75%	95%	10000	6836
	1 Mécanique	6%	55%	98%	10000	4800
	2 Informatique, électronique	2%	77%	95%	11500	7040
	3 Chimie, sc. nat.	15%	52%	86%	9000	10341
	4 STAPS	4%	58%	92%	9300	1624
	5 Droit	12%	42%	76%	8800	13648
	6 Sc. économiques, AES	8%	44%	81%	9200	18129
	7 Sc. de gestion	7%	49%	88%	10000	12559
	8 Lettres, langues, hist/géo.	9%	44%	75%	8700	21937
	9 Psychologie, socio. arts com.	15%	50%	86%	9000	15938
Total	10%	51%	84%	9400	112852	

Source : CEREQ

Insertion en 1999 des diplômés de l'enseignement supérieur court selon la spécialité détaillée

Formation / Diplôme	Indicateur	Taux de chômage mars 1999	Cadres en 1999	Cadres et professions intermédiaires en 1999	Salaire médian en 1999	Nombre de sortants estimé
DUT-BTS	1 Informatique, électronique	6%	7%	77%	7500	9838
	2 Mécanique	9%	3%	71%	7500	6552
	3 Autre industriel	10%	6%	70%	7500	7583
	4 Gestion	11%	2%	39%	6700	15990
	5 Commerce, vente	11%	14%	64%	7500	14307
	6 Carrières sociales	10%	9%	68%	6500	732
	7 Autre tertiaire	15%	9%	44%	7000	15673
	Total	11%	7%	57%	7000	70675
Autre formation	Total	3%	28%	70%	10000	1432
Total ens. supérieur	Total	9%	42%	77%	9000	237632

Source : CEREQ

d) L'insertion professionnelle des jeunes docteurs

Après avoir augmenté fortement au cours de la première moitié de la décennie écoulée, pour culminer à 11 000 en 1997, le nombre annuel de thèses soutenues en France amorce une légère décline.

Le devenir des jeunes docteurs fait l'objet d'un rapport annuel, consultable sur Internet : <http://www.education.gouv.fr/recherche/formation/red/>.

Ce rapport souligne que le nombre de docteurs diplômés en 1997 et n'ayant pas trouvé d'emploi diminue considérablement selon que l'observation est faite 6 mois après la soutenance de la thèse ou 18 mois après. Si le pourcentage de docteurs encore à la recherche d'un emploi est de 12,3% six mois après la soutenance, il tombe à 5,1% dix huit mois après, toutes disciplines confondues.

En tout état de cause, l'insertion des diplômés de 1997, dernière année d'observation, est meilleure que celle des diplômés de 1996, en raison du redressement de la conjoncture économique. En particulier, la reprise de la croissance permet de constater une amélioration du taux d'insertion des docteurs dans les entreprises. Ces dernières ont ainsi recruté 25% des docteurs de 1997. Au total, le nombre de jeunes docteurs recrutés par les **entreprises** aurait doublé au cours des années 1990.

Cette progression peut être pour partie imputée aux actions de **sensibilisation** mises en oeuvre.

En effet, depuis 1997, 77 séminaires destinés aux étudiants en cours de thèse se sont déroulés au sein des écoles doctorales dans le but de les sensibiliser au monde de l'entreprise. Ces séminaires ont réuni 5.500 étudiants : 30 % en sciences de la vie, 50 % en sciences dites « dures », 20 % en sciences humaines et sociales.

Cependant, les possibilités de recrutement dans les organismes de recherche et les établissements d'enseignement supérieur constituent toujours le premier débouché pour les jeunes docteurs.

D. LE COÛT DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

1. Les dépenses en faveur de l'enseignement supérieur

a) La dépense moyenne par étudiant

En 1999, la dépense totale de la collectivité nationale en faveur de l'enseignement supérieur s'est élevée à 108,1 milliards de Francs. Cette donnée, rapportée aux effectifs d'étudiants, permet d'évaluer le coût moyen d'un étudiant en 1999 (soit 52 400 francs).

Le **coût d'un étudiant** dépend toutefois des formations suivies :

- 41 200 francs en moyenne par étudiant des **universités** (hors ingénieurs) ;

- 55 900 francs en moyenne par étudiant des **IUT** ;

- 65 600 francs en moyenne par élève de Section de **technicien supérieur** ;

- 77 800 francs en moyenne par élève des **écoles d'ingénieurs** universitaires ;

- 78 300 francs en moyenne par élève de **classe préparatoire** aux grandes écoles.

Ces chiffres peuvent être rapprochés de la dépense moyenne par élève de l'enseignement scolaire :

- 25 500 francs à l'école maternelle ;

- 26 200 francs à l'école primaire ;
- 43 000 francs au collège ;
- 50 700 francs en lycée général ;
- 56 400 francs en lycée professionnel ;
- 62 700 francs en lycée technologique.

Ainsi, la France dépense proportionnellement plus pour les lycéens que pour les étudiants.

Par ailleurs, votre rapporteur regrette que les autres ministères ne publient pas ce type de données pour leurs établissements d'enseignement supérieur. Il semblerait par exemple que le coût de formation d'un ingénieur varie dans des proportions importantes en fonction du ministère de tutelle des écoles concernées.

b) La répartition du financement de l'enseignement supérieur

La répartition de la dépense totale, par types d'activité et par financeurs n'est pas encore disponible à ce jour pour l'année 1999.

En revanche, cette répartition est disponible pour les dépenses de l'année 1998 (soit 104,9 milliards de francs en métropole).

Par grand domaine, cet effort se décompose de la façon suivante :

- 88,5 milliards de francs (soit 84 % de la dépense) ont été consacrés aux activités de formation proprement dites (formation initiale mais également autres activités de formation) ;

- les 16 % restants sont utilisés à hauteur de 8,2 milliards pour les activités annexes (administration générale, orientation, restauration et hébergement scolaires et universitaires, médecine scolaire et universitaire) et de 8,2 milliards de francs pour l'achat de livres ou matériels nécessités par la fréquentation des établissements d'enseignement ainsi qu'à la rémunération des personnels en formation.

Le tableau ci-après présente par ailleurs la décomposition de la dépense totale, par **financeur** et par activités.

Tableau 2

**Dépense totale en faveur de l'enseignement supérieur, en France métropolitaine e
Compte provisoire de l'éducation supérieure 1998
Financement des activités d'éducation et des achats des biens et services liés**

Dépenses totales en MF (courantes et en capital)	STS-CPGE	Enseignement supérieur	Autres activités de formation	TOTAL Activités de formation	Activités annexes	TOTAL Activités de Formation et annexes	Autres activités	TOTAL Dépenses financeurs finals	TRANSF Bourse: autres trar versés:
EDUCATION NATIONALE									
Budget Scolaire	8 780	572	1 248	10 600	1 758	12 358	223	12 581	
C.S.R scolaire	2 853	36	354	3 243	448	3 691	91	3 782	
Budget Supérieur	0	34 719	572	35 291	1 933	37 224	401	37 625	
C.S.R Supérieur	0	9 780	149	9 929	70	9 999	181	10 180	
Total EDUCAT* NALE	11 633	45 107	2 323	59 063	4 209	63 272	896	64 168	
AUTRES MINISTERES									
Agriculture	667	561	0	1 228	16	1 244	0	1 244	
Défense	0	2 053	0	2 053	269	2 322	0	2 322	
Santé	0	974	0	974	0	974	0	974	
Autres ministères	137	2 908	123	3 168	313	3 481	0	3 481	
C.S.R Autres Ministères	211	924	0	1 135	52	1 187	0	1 187	
Total AUTRES MINISTERES	1 015	7 420	123	8 558	650	9 208	0	9 208	
Total ETAT	12 648	52 527	2 446	67 621	4 859	72 480	896	73 376	
COLLECTIV. TERRITORIALES									
Communes	238	312	8	558	212	770	0	770	
Départements	253	619	0	872	120	992	0	992	
Régions	1 560	2 062	898	4 520	21	4 541	0	4 541	
Total COLL. TERRITORIALES	2 051	2 993	906	5 950	353	6 303	0	6 303	
Autres administrations publiques	1	2 670	0	2 671	33	2 704	0	2 704	
Total FINANCEURS PUBLICS	14 700	58 190	3 352	76 242	5 245	81 487	896	82 383	
Entreprises	622	2 801	1 221	4 644	5	4 649	0	4 649	
Ménages	1 446	5 086	1 121	7 653	2 991	10 644	7 256	17 900	
TOTAL GENERAL	16 768	66 077	5 694	88 539	8 241	96 780	8 152	104 932	

*A partir de 1993, aux bourses effectivement versées par le Budget de l'enseignement supérieur, a été rajoutée une somme fictive de transferts versés, correspondant à la pa
Autres activités d'enseignement : enseignement à distance, formation continue, autre extra-scolaire.

Activités annexes : administration générale, orientation, restauration scolaire et hébergement, médecine scolaire et universitaire.

Autres activités : matériels, livres, habillement, rémunération des personnels en formation.

2. Le budget coordonné de l'enseignement supérieur

Les données précédentes, qui sont issues de la comptabilité nationale et précisent les dépenses engagées par les financeurs finaux, ne recourent pas les données présentées dans le cadre du budget coordonné de l'enseignement supérieur (BCES), qui présente les dépenses de l'Etat en faveur de l'enseignement supérieur selon une nomenclature budgétaire.

a) *Une innovation de la loi de finances initiale pour 1998*

Rappelons que c'est en 1997 que le Premier ministre a demandé au ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Technologie d'assurer au sein du gouvernement une coordination budgétaire des formations d'enseignement supérieur.

L'article 113 de la loi de finances pour 1998 a donné à cette coordination budgétaire une base légale en disposant que "*les ressources et les moyens alloués par l'Etat aux formations supérieures sont retracés dans un état récapitulatif annexé au projet de loi de finances, dénommé budget coordonné de l'enseignement supérieur*".

C'est sur ce fondement que le ministère de l'Enseignement supérieur a demandé aux autres ministères concernés par les formations d'enseignement supérieur de recenser les moyens physiques (emplois) et financiers (crédits) afférents à ces formations en vue de la constitution d'un "jaune" budgétaire annexé au projets de loi de finances depuis le projet de loi de finances pour 1999.

b) *Un exercice difficile*

Par définition, le **champ** du BCES est celui de l'ensemble des formations post-baccalauréat, publiques ou privées (si elles bénéficient de fonds de l'Etat), qu'il s'agisse de formation initiale, de formation professionnelle continue (diplomante et de longue durée) ou de formation spécialisée ou d'application, y compris les écoles de formation des agents de l'Etat. Il a été décidé en outre d'inclure dans le BCES les sections de techniciens supérieurs et les classes préparatoires aux grandes écoles.

Cette définition soulève toutefois des **difficultés**.

En effet, certains secteurs de formation ne remplissent pas tous les critères d'introduction au BCES, sans qu'il faille pour autant les exclure

d'emblée. Il s'agit de formations pour lesquelles le baccalauréat n'est pas un pré-requis (comédiens ou danseurs au ministère chargé de la culture, sportifs au ministère de la jeunesse et des sports) mais qui délivrent, à la sortie, des diplômes homologués à des niveaux post-baccalauréat.

Par ailleurs, certains ministères ayant sous leur tutelle des écoles de formation de fonctionnaires (école nationale d'administration, instituts régionaux d'administration, écoles des impôts, des douanes, du cadastre et du trésor, etc.) ont exprimé le souhait de ne pas intégrer ce type d'établissements dans le BCES, en considérant que ces écoles accueillent des élèves déjà diplômés de l'enseignement supérieur

Les discussions méthodologiques se poursuivant, le périmètre du BCES est appelé à évoluer. Par exemple, à l'occasion du projet de loi de finances pour 2000, le BCES a intégré une partie des crédits du ministère des affaires étrangères correspondant à la rémunération des personnels chargés de la gestion des crédits relatifs à l'enseignement supérieur, notamment les bourses versées aux étudiants étrangers en France et aux étudiants français à l'étranger, et d'autre part, le montant des bourses versées.

De ce fait, les **comparaisons** d'une année à l'autre sont **difficiles**.

Par ailleurs, pour un certain nombre d'établissements, seules certaines formations dispensées relèvent de l'enseignement supérieur. C'est le cas notamment des structures du ministère de la jeunesse et des sports qui délivrent à la fois des diplômes de niveau IV et d'autres de niveau III. Par ailleurs, les formations aux professions sociales et de santé sont souvent préparées dans des établissements publics dont l'activité principale n'est pas liée à l'enseignement supérieur (centres hospitaliers par exemple).

Or il est évidemment difficile d'isoler précisément les crédits destinés à l'enseignement supérieur, à l'intérieur de dotations globales allouées à des établissements ou des formations dont le rapport avec celui-ci n'est pas exclusif.

De même, l'évaluation des moyens consacrés aux sections de techniciens supérieurs (STS) et aux classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE), qui sont intégrés dans les dotations globales pour les lycées, s'avère délicate.

c) *Des résultats intéressants*

Sous ces réserves, le budget coordonné de l'enseignement supérieur pour 2001 s'établit comme suit :

Moyens BCES en 2000 et prévus en 2001

Ministères	LFI 2000 (en MF)		PLF 2001				Emplois	
			en millions de francs		en millions d'euros			
	AP	CP	AP	CP	AP	CP	2000	2001
Affaires étrangères	196,50	980,73	56	991,66	8,54	151,18	724	724
Agriculture et pêche	61	1.981,85	69	2.208,60	10,52	336,70	5.853	5.988
<i>dont section « scolaire »</i>	<i>0</i>	<i>1.149,08</i>	<i>0</i>	<i>1.178,03</i>	<i>0</i>	<i>179,59</i>	<i>4.087</i>	<i>4.184</i>
<i>dont section « supérieur »</i>	<i>61</i>	<i>832,77</i>	<i>69</i>	<i>1.030,57</i>	<i>10,52</i>	<i>157,11</i>	<i>1.766</i>	<i>1.804</i>
Aménagement/environnement	2	3	2	4	0,30	0,61	0	0
Culture et communication	186,74	1.399,68	187,04	1.423,50	28,51	217,01	3.103	3.132
Défense	139,66	1.038,60	178,91	1.072,78	27,27	163,54	4.064	4.296
<i>dont section « scolaire »</i>	<i>2,92</i>	<i>132,10</i>	<i>2,67</i>	<i>125,67</i>	<i>0,41</i>	<i>19,16</i>	-	-
<i>dont section « supérieur »</i>	<i>136,74</i>	<i>906,50</i>	<i>176,24</i>	<i>947,11</i>	<i>26,87</i>	<i>144,39</i>	-	-
Economie, finances et industrie	38	895,40	37	940,77	5,64	143,42	1.198	1.244
Emploi et solidarité	20	1.525,20	12	1.622,09	1,83	247,29	262	262
Equipement, transports, logement	32,50	619,97	29,80	624,12	4,54	95,15	1.723	1.723
Intérieur	0	130,93	0	131,58	0	20,06	345	345
Jeunesse et sports	6,40	102,20	5	106,61	0,76	16,25	514	521
Justice	0	361,79	0	383,59	0	58,48	544	569
Education nationale (MEN)	3.964,10	60.613,29	4.329,50	64.611,21	660,03	9.849,92	170.509	171.815
<i>dont section « scolaire »</i>	<i>65</i>	<i>10.648,28</i>	<i>50</i>	<i>11.220,29</i>	<i>7,62</i>	<i>1.710,52</i>	<i>39.655</i>	<i>39.655</i>
<i>dont section « supérieur »</i>								
Total hors MENR	682,80	9.039,35	576,75	9.509,30	87,92	1.449,68	18.330	18.804
Total hors section « supérieur » du MEN	747,80	19.687,63	626,75	20.729,59	95,55	3.160,21	57.985	58.459
Total général	4.646,90	69.652,64	4.906,25	74.120,51	747,95	11.299,60	188.839	190.619

Au total, les crédits recensés en faveur de l'enseignement supérieur s'élèvent en 2001 à près de **74,1 milliards de francs**, contre 69,7 milliards de francs en l'an 2000.

Cette progression s'explique toutefois pour une très large part par l'extension du périmètre des établissements et des dépenses pris en compte.

Ces montants constituent d'ailleurs un socle **minimum**, étant donné les difficultés évoquées ci-dessus pour déterminer avec précision le niveau réel des moyens affectés.

La réalisation de ce budget coordonné présente toutefois l'intérêt de mettre en exergue le rôle des ministères autres que celui de l'enseignement supérieur, non seulement en matières de dépenses, mais aussi en matière d'emplois et d'effectifs étudiants, comme le montrent les tableaux ci-après.

Emplois recensés en faveur de l'enseignement supérieur en 2000

	Emplois budgétaires 2000		Emplois sur crédits 2000		Total emplois 2000		Part des emplois sur crédits sur total emplois
Affaires étrangères	37	0,02 %	687	4,80 %	724	0,4 %	95 %
Agriculture et pêche	5.853	3,35 %	0	0 %	5.853	3,1 %	0 %
Section « scolaire »	4.087		0		4.087		
Section « supérieur »	1.766		0		1.766		
Aménagement/environnement	0	0 %	0	0 %	0	0 %	
Culture et communication	2.530	1,45 %	573	4 %	3.103	1,6 %	18 %
Défense (y compris CPGE)	2.876	1,65 %	1.188	8,30 %	4.064	2,2 %	29 %
Economie, finances et industrie	3	0 %	1.195	8,35 %	1.198	0,6 %	100 %
Emploi et solidarité	0	0 %	262	1,83 %	262	0,1 %	100 %
Equipement, transports, logement	1.491	0,85 %	232	1,62 %	1.723	0,9 %	13 %
Intérieur	345	0,23 %	120	0,84 %	514	0,3 %	23 %
Jeunesse et sports	394	0,23 %	120	0,84 %	514	0,3 %	23 %
Justice	541	0,31 %	3	0,02 %	544	0,3 %	1 %
MEN	160.460	91,94 %	10.049	70,23 %	170.509	90,3 %	6 %
Section « scolaire »	34.491	19,76 %	5.164	36,09 %	39.655	21 %	13 %
Section « supérieur »	125.969	72,18 %	4.885	34,14 %	130.854	69,3 %	4 %
Total hors MEN	14.070	8,06 %	4.260	29,77 %	18.330	9,7 %	23 %
Total hors section « supérieur » du MEN	48.561	27,82 %	9.424	65,86 %	57.985	30,7 %	16 %
Total général	174.530	100 %	14.309	100 %	188.839	100 %	8 %

Source : BCES

Récapitulatif par ministère des effectifs d'élèves et d'étudiants 1999/2000

Ministères	Secteur public	1999-2000 Secteur privé	Total
Affaires étrangères	0		0
Agriculture et pêche (y compris STS et CPGE)	23.386	10.954	34.340
Culture et communication	23.776		23.776
Défense	6.531	0	6.534
Economie, finances et industrie	6.035	1.055	7.090
Emploi et solidarité	53.463	33.109	86.572
Equipement, transports et logement	4.399		4.399
Intérieur	1.335		1.335
Jeunesse et sports	1.850		1.850
Justice	2.338		2.338
MEN (sans TOM)	1.741.709	140.953	1.882.662
Section « scolaire »	215.922	87.452	303.374
Section « supérieur »	1.525.787	45.118	165.231
Total hors section « supérieur » du MEN	339.822	186.071	471.605
Total général	1.846.822	186.071	2.050.893

Source : BCES

3. Les subventions à l'enseignement supérieur privé

Le soutien financier de l'Etat en faveur des établissements privés d'enseignement supérieur se traduit par l'apport de subventions de **fonctionnement**. Cette intervention financière de l'Etat est actuellement régie par la circulaire 1B n° 142 du 1er février 1998, édictée par le ministère du budget, relative aux associations bénéficiaires de financements publics. Cette aide, imputée sur le chapitre 43-11 art.10 du budget du ministère chargé de l'enseignement supérieur, ne peut permettre la participation de l'Etat aux opérations d'investissement des établissements.

Les aides sont accordées aux établissements en raison de la qualité et de l'intérêt de la formation dispensée. Dans ce cadre, le soutien financier du ministère bénéficie aussi bien aux établissements d'enseignement libre qu'aux établissements d'enseignement supérieur technique.

Dans le cadre de la loi de finances pour 2001, il est prévu que le montant des crédits de fonctionnement aux établissements d'enseignement privé s'élève à **202 millions de francs**, contre 197 millions de francs en l'an 2000.

Ces subventions sont, dans l'ensemble, relativement **faibles**. Par exemple, les subventions aux 25 écoles de commerce et d'ingénieurs regroupées au sein de la Fédération des écoles d'ingénieurs et de cadres (FESIC), comme l'EDHEC de Lille, l'ESSCA d'Angers, l'ESSEC à Cergy-Pontoise, les Instituts catholiques d'arts et métiers (ICAM) d'Angers, Lille et Toulouse, représente environ 6.400 francs par an par étudiant en formation initiale. En outre, ces subventions sont souvent notifiées tardivement dans l'année budgétaire.

Pour l'an 2000, ces subventions se répartissent comme suit :

**Subventions à l'enseignement supérieur privé en l'an 2000
(chapitre 43-11 art.10)**

Etablissements	Dotations 2000
UDESCA	109 149 886 F
APPEL	1 000 000 F
dont :	
- Faculté libre d'économie et de droit, d'économie et de gestion - Paris (FACO)	467 389 F
- Faculté libre de philosophie comparée - Paris	358 104 F
- Université libre des sciences de l'homme - Paris (ULSH)	174 507 F
Autres établissements	
FESIC	64 696 714 F
UGEI	12 520 802 F
Autres écoles d'ingénieurs	
ESIGELEC Rouen (<i>école supérieure d'ingénieurs en génie électrique</i>)	1 000 000 F
EISTI Cergy (<i>Ecole internationale des sciences du traitement de l'information</i>)	1 231 686 F
GEFIRN (<i>Grandes écoles fédérées de la région Nord</i>)	171 800 F
ESB Nantes (<i>Ecole supérieure du bois</i>)	200 000 F
Autres écoles de gestion	
ESC Lille (<i>Ecole supérieure de commerce de Lille</i>)	1 700 000 F
Autres établissements privés	
ESJ Lille (<i>Ecole supérieure de journalisme - Lille</i>)	600 000 F
ESA Paris (<i>Ecole spéciale d'architecture</i>)	300 000 F
ISTOM Cergy (<i>Institut supérieur technique d'Outre-Mer</i>)	270 000 F
Sciences Com'Nantes	300 000 F
CFJ Paris (<i>Centre de formation des journalistes - Paris</i>)	500 000 F
Institut supérieur de plasturgie d'Alençon (ISPA)	1 000 000 F
Institut de théologie orthodoxe - Paris	260 000 F
Institut protestant de théologie -Paris	1 500 000 F
Autres (dont parlement européen des étudiants)	912 747 F
TOTAL	197 313 635 F

Source : ministère de l'Education nationale

E. L'EXECUTION DU BUDGET POUR 1999

1. Les crédits disponibles

Au cours de l'année 1999, les crédits votés en loi de finances initiale ont été augmentés de 6,4 %, passant de 51,12 milliards de francs à 54,39 milliards de francs.

Cette augmentation de 3,27 milliards de francs s'explique à hauteur de 2,2 milliards de francs par l'abondement, en cours d'année et en provenance du budget des charges communes, du montant des cotisations sociales payées par l'Etat employeur.

La hausse des crédits disponibles s'explique aussi par les **reports** de crédits non utilisés en fin d'année 1998 (203,6 millions de francs en dépenses ordinaires et 791,3 millions de francs en dépenses en capital), et par l'apport des **fonds de concours** en dépenses ordinaires (21,7 millions de francs) et dépenses en capital (208,3 millions de francs).

Les fonds de concours en **dépenses ordinaires** rattachés sur le budget de l'enseignement supérieur regroupent à la fois des crédits de personnels (3 professeurs des universités praticiens hospitaliers dans des centres médico-chirurgicaux parisiens) et des remboursements de prêts d'honneur par les étudiants.

S'agissant par ailleurs des **dépenses en capital**, les fonds de concours regroupent les participations à l'aménagement et à la construction de locaux universitaires et de recherche, en provenance des **collectivités locales** et du FEDER.

Les montants rattachés sont beaucoup plus importants. Ainsi en 1999, 196 988 350 francs ont été rattachés sur le volet enseignement supérieur et recherche universitaire.

2. Les mouvements de crédits

S'agissant de la gestion des crédits en 1999, les principaux mouvements de transfert et de répartition intervenus sont les suivants :

- transfert des crédits à l'établissement public du musée du quai Branly permettant d'effectuer des acquisitions d'œuvres d'art pour le futur musée (10 millions de francs sur le chapitre 43-11) ;

- transfert des crédits vers le Ministère de la Culture permettant d'achever la rénovation du musée du C.N.A.M. et les premières études relatives à l'Institut National d'Histoire de l'Art (30,0 millions de francs en A.P. et 45,5 millions de francs en C.P. sur le chapitre 56-10) ;

- répartition des crédits destinés aux laboratoires de recherche des établissements d'enseignement supérieur provenant du Fonds national de la Science – section Recherche (135,3 millions de francs en A.P. et 48,5 millions de francs en C.P. sur le chapitre 66-71).

Par ailleurs, le rapport du contrôleur financier précise que 425 millions de francs (soit 0,8 % des crédits initiaux) ont été **mis en réserve** dans le cadre du contrat de gestion, afin de permettre le financement de mesures nouvelles non prévues en loi de finances initiale (à hauteur de 415 millions de francs), d'une part, afin de limiter le montant des reports sur l'exercice 2000 au même niveau que celui des reports sur l'exercice 1999 (soit 946 millions de francs).

Sur ces 425 millions de francs mis en réserve, 114 millions de francs en dépenses ordinaires et en crédits de paiement ont été **annulés** en loi de finances rectificative, notamment aux chapitres 43-71 art.10 (« bourses et secours d'études pour les établissements d'enseignement supérieur ») à hauteur de 55 millions de francs, et, pour les dépenses en capital, aux chapitres 56-10 (« investissements pour l'enseignement supérieur et la recherche »), à hauteur de 11,9 millions de francs, et au chapitre 66-73 (« subventions pour la construction et l'investissement »), à hauteur de 11,8 millions de francs.

Ces annulations s'expliquent pour partie par des **taux de consommation** de crédits relativement **faibles** :

- notamment au titre IV, avec un taux de consommation de 97,87 %, en raison d'une légère sous-consommation des crédits prévus pour les **bourses**, pour partie imputable à un défaut d'information des étudiants ;

- mais surtout au titre V (« investissements exécutés par l'Etat »). En effet, le taux de consommation des crédits de paiement ne s'est élevé qu'à 39,89 % en 1999, en raison du **retard** de certaines **constructions** sous maîtrise d'ouvrage d'Etat dans le cadre du programme Université 2000.

CHAPITRE III :

L'ACTION SOCIALE ET LA VIE ÉTUDIANTE

A. LE PLAN SOCIAL ÉTUDIANT

Le plan social étudiant vise à créer les conditions d'une meilleure reconnaissance de la place des étudiants dans la société, à leur apporter les bases d'une plus grande indépendance matérielle et morale, tout en leur permettant d'être mieux responsabilisés dans la conduite des politiques et des institutions de la vie étudiante.

L'objectif principal du plan social étudiant était, sur une période de quatre ans (de l'année universitaire 1998-1999 à 2001-2002), de parvenir à ce que 30% des étudiants bénéficient d'une aide directe. Cet objectif quantitatif devrait être atteint.

1. Le développement des bourses

a) Mesures prises dans le cadre de la première étape du Plan social étudiant (1998-1999)

A la rentrée universitaire 1998 une augmentation de 6% du plafond des ressources du premier échelon et une revalorisation de 5% de la bourse de 5^{ème} échelon et de 3% pour les autres échelons sont intervenues. Le montant des bourses sur critères universitaires (Diplôme d'Etudes Approfondies, Diplôme d'Etudes Supérieures Spécialisées, Agrégation, Service public) a augmenté de +3%.

Par ailleurs, pour aider les étudiants se trouvant dans des situations de redoublement ou de réorientation, un contingent de 43 650 aides individualisées exceptionnelles (AIE) soit 12 000 de plus qu'en 1997-1998 a été alloué aux recteurs d'académie. Ces aides sont destinées aux étudiants ne remplissant pas les conditions de scolarité requises.

Enfin, la promotion sociale républicaine a été relancée par l'attribution de 200 bourses de mérite (d'un montant de 40.000 francs) aux étudiants bacheliers mention très bien, issus des familles les plus modestes qui

se destinent aux études menant vers les concours des écoles nationales d'administration ou de la magistrature.

b) Mesures prises dans le cadre de la deuxième étape (1999-2000)

A la rentrée universitaire 1999, pour atteindre l'objectif affiché par le Plan social étudiant qui est de remédier aux situations de perte brutale de la bourse d'enseignement sur critères sociaux, notamment durant le 1er cycle universitaire, il a été décidé de mettre en place une bourse de 1er cycle.

Ainsi les étudiants qui remplissent les conditions requises pour l'attribution d'une bourse sur critères sociaux peuvent obtenir une bourse pour une durée égale à celle du cycle d'études ou, le cas échéant à celle nécessaire à l'obtention de l'ensemble du diplôme sanctionnant la fin du cycle au titre duquel ils ont présenté une inscription en première année.

En cas d'échec ou de réorientation ne permettant pas d'achever le premier cycle en deux ans, les étudiants remplissant les critères sociaux peuvent obtenir le maintien de cette aide durant une année universitaire après vérification de leur assiduité et de leur présence aux examens par le jury.

En application du barème national, une bourse à taux « zéro » est mise en place afin de permettre à des étudiants d'être exonérés des droits d'inscription et de sécurité sociale. Cette mesure a permis d'aider des étudiants dont les revenus familiaux étaient de très peu supérieurs au barème des bourses d'enseignement supérieur.

Enfin 200 bourses de mérite supplémentaires ont été attribuées.

c) Mesures prises dans le cadre de la troisième étape (2000-2001)

Afin que l'attribution d'une aide financière ne soit pas brutalement interrompue du fait d'un échec au cours du 2ème cycle d'études, le dispositif de la bourse de cycle a été étendu au 2ème cycle à la rentrée 2000.

Par ailleurs, le nombre de bourses sur critères universitaires qui sont attribuées par les recteurs de façon contingentée aux étudiants de 3ème cycle a été augmenté de 1 000.

Le nombre d'allocations d'études a également augmenté de 2 000, et le nombre de bourses de mérite de 200.

d) *L'augmentation du nombre des étudiants aidés*

Au total, le pourcentage des étudiants des établissements éligibles (soit les quatre-cinquièmes de l'ensemble des étudiants) a progressé comme suit :

- Rentrée 1998 : 24% constatés ;
- Rentrée 1999 : 27 % constatés ;
- Rentrée 2000 : 29% prévus ;
- Rentrée 2001 : 30 % prévus .

Pour l'année 1999-2000, à la suite du relèvement du plafond des ressources, de la mise en place des bourses à taux « zéro » des bourses de 1er cycle, **439 785 étudiants** ont ainsi bénéficié d'une bourse sur **critères sociaux**, dont 9 320 aides individualisées exceptionnelles ; **13 657 étudiants** d'une bourse sur critères universitaires ; 5 368 étudiants d'une allocation d'études et 368 étudiants d'une bourse de mérite.

Notons toutefois que le nombre d'étudiants bénéficiaires d'une allocation d'études ou d'une bourse de mérite est sensiblement inférieur aux contingents alloués (respectivement 7000 et 400), ce qui pourrait s'expliquer pour partie par un **défaut d'information** des étudiants.

Rentrée universitaire	BOURSIERS SUR CRITERES		TOTAL
	SOCIAUX +AIE	UNIVERSITAIRES	
1994	375 233	13 168	388 401
1995	383 566	13 126	396 692
1996	374 239	13 259	387 498
1997	381 932	13 255	395 187
1998	397 191	13 176	410 367
1999	439 785	13 657	453 442

Source : ministère de l'Education nationale

Les échelons et les taux de bourses (année universitaire 2000-2001)

Types de bourses	Taux annuel en francs
<i>Bourses sur critères sociaux :</i>	
Echelon 0	0 *
1er échelon	7 794
2° échelon	11 682
3° échelon	15 048
4° échelon	18 324
5° échelon	21 402
<i>Bourses de mérite :</i>	40 005
<i>Bourses sur critères universitaires :</i>	
Bourses de service public	20 988
Bourses de diplôme d'études approfondies (DEA)	22 968
Bourses de diplôme d'études supérieures spécialisées (DESS)	22 968
Bourses d'agrégation	23 976
* exonération des droits d'inscription et de sécurité sociale	

Source : ministère de l'Education nationale

Malgré la revalorisation du pouvoir d'achat des bourses, le montant moyen des bourses allouées ne connaît toutefois qu'une faible progression en raison d'un effet de structure (le nombre des bourses des premiers échelons, d'un montant moins élevé, s'accroît proportionnellement plus vite que celui des bourses les plus élevées), comme le montre le tableau ci-après.

Evolution du montant moyen des bourses sur critères sociaux et sur critères universitaires

Années universitaires	BCS	Evolution	BCU	Evolution
1996-1997	15 582F		21 256F	
1997-1998	15 907F	2,04%	21 647F	1,81%
1998-1999	16 289F	2,35%	22 276F	2,82%
1999-2000	15 884F	-2,55%	21 945F	-1,51%

Source : ministère de l'Education nationale

**Répartition par origine socio-professionnelle des boursiers sur critères sociaux
pour l'année 1999-2000**

	échelon «zéro»	1er échelon	2ème	3ème	4 ^{ème}	5ème	Total	%
Non réponse	1.471	8.708	4.726	4.233	5.073	26.383	50.594	11,8%
Agriculteur	492	2.635	1.632	1.823	1.982	7.709	16.273	3,8%
Artisan commerçant chef entreprise	718	3.468	2.004	2.156	2.058	7.855	18.269	4,2%
Cadre et prof. Intel. Supérieure	806	3.843	1.576	1.200	936	2.888	11.249	2,6%
Profession intermédiaire	2.762	15.921	7.787	5.559	4.540	5.555	42.124	9,8%
Employé	2.856	21.889	14.696	15.178	13.830	32.735	101.184	23,5%
Ouvrier	2.670	19.327	12.912	13.982	16.532	37.397	102.820	23,9%
Retraité	566	4.355	3.015	3.513	5.578	15.436	32.463	7,5%
Inactif	498	3.692	2.682	3.547	2.512	41.855	54.786	12,7%
Elève sous tutelle DASS		15	2	11	14	661	703	0,2%
Toutes catégories	12.839	83.853	51.032	51.202	53.055	178.484	430.465	100,0

Source : ministère de l'Education nationale.

e) Le financement des bourses d'enseignement supérieur

Les crédits nécessaires au paiement des bourses d'enseignement supérieur sont inscrits sur le chapitre 43-71 article 10 - Bourses, secours d'études et contribution de l'Etat aux transports collectifs parisiens - .

Ces crédits ont connu une forte progression :

- 6,527 milliards de francs en 1998 ;
- 7,135 milliards de francs en 1999 ;
- 7,811 milliards de francs en l'an 2000 ;

- **8,458 milliards de francs** dans le projet de loi de finances pour 2001, dont 251,3 millions de francs de mesures nouvelles pour la rentrée universitaire 2001.

2. Les autres mesures d'amélioration de la situation des étudiants

a) *La santé des étudiants*

Le ministère de l'éducation nationale s'efforce d'apporter des réponses aux difficultés d'adaptation et de santé que les étudiants peuvent rencontrer au cours de leur scolarité. A cet effet, les services de médecine préventive et de promotion de la santé (S.M.P.P.S.) prennent une part de plus en plus active dans la réalisation de campagnes de prévention et d'éducation sanitaire portant sur le SIDA, les MST, le tabagisme et autres toxicomanies, la contraception, l'information dans les domaines de la nutrition et de la diététique.

Les **moyens** des SMPPS demeurent toutefois **modestes**.

S'agissant des emplois, les **médecins** qui dirigent les 32 SMPPS et les 13 services inter universitaires de médecine préventive et de promotion de la santé (SIMPPS), n'accomplissent en effet généralement pas de vacations, leurs fonctions consistant d'abord dans la gestion de leur service.

En outre le nombre d'emplois de personnels médico-sociaux est relativement faible :

- 296 emplois **d'infirmières** (dont 40 créés en 1999 et en l'an 2000), soit une infirmière pour plus de 5000 étudiants ;

- 82 emplois **d'assistante sociale**. Cela représente une assistante sociale pour près de 20 000 étudiants. De même, il y a moins d'assistantes sociales que d'universités (90).

Par ailleurs, les crédits de **fonctionnement** et de vacation médicale sont limités à environ **25 francs** par **étudiant**, correspondant :

- à 15 francs de droits spécifiques payés par chaque étudiant, ce montant n'ayant pas revalorisé depuis le 1^{er} janvier 1985 ;

- et à la subvention allouée par le ministère de l'enseignement supérieur (au total 15,55 millions de francs).

b) *L'accueil des étudiants handicapés*

Les établissements d'enseignement supérieur sont engagés dans les actions d'accompagnement des étudiants handicapés. Cet engagement se

traduit par une augmentation très sensible du nombre d'étudiants handicapés, puisque 6.470 étudiants handicapés ont été recensés pendant l'année universitaire 1999-2000. Il reste vraisemblablement sous-estimé car un grand nombre d'entre eux ne souhaitent pas se faire connaître. Cet accueil se traduit financièrement dans la politique contractuelle entre l'Etat et les universités.

c) Les transports à coûts réduits pour les étudiants franciliens

Dès la rentrée 1998, l'Etat a mis en place, en collaboration avec la région Ile de France, une carte annuelle étudiante (carte « imagine'R »). Ce titre annuel permet à tous les étudiants âgés de moins de 26 ans de voyager avec 40% de réduction par rapport au tarif actuel (tarif carte orange).

Cette réduction est financée par le ministère de l'Education nationale et le syndicat des transports parisiens. En 1999-2000, 250.000 étudiants ont bénéficié de ce titre de transport ce qui correspond à une augmentation de 31,3 % par rapport à l'année 1998-1999. Le ministère de l'Education nationale participe au financement pour un montant de **75 millions** de francs.

B. LES AIDES INDIRECTES

1. Les aides à l'hébergement des étudiants

a) Les résidences universitaires et les logements agréés

Les capacités d'hébergement des étudiants **stagnent** depuis 1997.

Evolution des capacités d'hébergement pour les étudiants

Année	Nombre total de lits	Nombre de lits traditionnels	Subvention hébergement et accueil chapitre 46.11	Subvention par lit (base 9,5 mois)	Redevance étudiant	Coût de fonctionnement	Coût d'entretien
1990	119 690	108 603	191 085 825 F	185,21 F	548 F	726,22 F	187,15 F
1991	121 444	107 566	191 085 825 F	186,99 F	564 F	760,25 F	183,18 F
1992	127 246	105 503	203 585 825 F	203,12 F	586 F	786,00 F	190,80 F
1993	136 932	105 136	210 085 825 F	210,34 F	604 F	802,66 F	243,93 F
1994	143 034	104 285	214 458 133 F	216,47 F	622 F	827,18 F	271,54 F
1995	146 712	102 082	217 232 843 F	223,09 F	641 F	860,90 F	286,51 F
1996	148 267	100 579	201 232 843 F	209,73 F	661 F	896,51 F	336,28 F
1997	149 723	100 202	201 232 843 F	210,77 F	682 F	924,57 F	344,52 F
1998	149 549	100 094	194 232 843 F	204,26 F	700 F	968,56 F	408,01 F
1999 (*)	149 162	99 455	194 232 843 F	205,58 F	710 F	1 005,47 F	415,39 F

(*) évaluation au 01/07/2000

L'évolution est toutefois **contrastée** :

- le nombre des **logements traditionnels** (un peu plus de 98 000 chambres classiques et près de 1.300 logements dans les foyers agréés), dont l'entretien et le fonctionnement font l'objet d'une subvention de l'Etat, tend à diminuer ;

- en revanche le nombre de studios et d'appartements nouvellement construits (en application de la loi du 18 juillet 1985) et répondant aux normes actuelles de confort (surface, isolation thermique et phonique, équipements, sanitaires individuels), s'accroît.

L'équilibre financier de cette dernière catégorie de logements, qui ouvrent droit à l'aide personnalisée au logement, étant assuré par les seules recettes provenant des étudiants, les **subventions** de fonctionnement du ministère de l'enseignement supérieur pour le logement des étudiants ne suivent que l'évolution du nombre de lits traditionnels et tendent donc à se **réduire** en volume.

Outre la subvention attribuée au titre du fonctionnement des résidences universitaires, le ministère contribue toutefois à hauteur de 252 millions de francs annuels au fonds de contractualisation créé en 1996, et consacré pour leur plus grande partie à la rénovation du patrimoine immobilier des œuvres universitaires (résidences et restaurants).

Ces dotations sont néanmoins **insuffisantes**, au regard de l'état de nombre de cités universitaires, au confort rudimentaire et à la sécurité incertaine.

Les rapports de l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale (IGAEN) soulignent en effet que la **sécurité** des résidences universitaires est souvent « critique » (couloirs en cul de sac, évacuations insuffisantes, armoires électriques hors normes, intrusions extérieures, délinquance, etc.).

Rappelons pourtant que les cités universitaires accueillent le plus souvent les étudiants les plus modestes, ceux qui ont les conditions d'études les plus difficiles (éloignement de leur famille ou isolement), et les étudiants étrangers, notamment ceux qui sont invités dans le cadre des programmes communautaires.

b) Les aides au logement

En fait, le financement du logement des étudiants est pris en charge de manière croissante par les dispositifs de droit commun (cf. encadré).

Les aides au logement pour les étudiants

Selon la nature du logement et la situation familiale de l'allocataire, trois aides au logement de droit commun peuvent être accordées :

L'allocation de logement à caractère social (ALS), qui a été créée par la loi du 16 juillet 1971 afin de venir en aide à des catégories de personnes, autres que les familles, caractérisées par le niveau modeste de leurs ressources (personnes âgées, handicapés, jeunes travailleurs salariés de moins de 25 ans). Elle est financée par le fonds national d'aide au logement (FNAL), qui est alimenté par l'Etat et par une cotisation des employeurs ;

L'allocation de logement à caractère familial (ALF). Il s'agit d'une prestation familiale mise en place lors de la réforme du régime des loyers par la loi du 1er septembre 1948. Elle est attribuée aux couples ou isolés ayant des personnes à charge (enfant, ascendant, descendant,...), ainsi qu'aux jeunes ménages sans personne à charge mariés depuis moins de 5 ans (si le mariage a eu lieu avant que l'un et l'autre des conjoints aient atteint 40 ans). Elle relève, comme l'ALS précitée, du code de la sécurité sociale et est financée par le fonds national des prestations familiales (FNPF) ;

L'aide personnalisée au logement (APL). Créée par la loi du 3 janvier 1977, elle relève du code de la construction et de l'habitation (CCH). Elle s'applique à un parc de logement déterminé, quelles que soient les caractéristiques familiales des occupants. Son financement est assuré par le fonds national de l'habitation (FNH) dont les recettes sont constituées par des contributions du FNPF, du FNAL et du BAPSA (budget annexe des prestations sociales agricoles) et par une contribution de l'Etat inscrite au budget du ministère chargé du logement.

Depuis le 1er janvier 1991, le « bouclage » de l'ALS qui s'est effectué progressivement sur 3 ans, a permis à toute personne ayant des ressources modestes et une charge de logement de prétendre à une aide au logement et ce quels que soient son âge, sa situation familiale ou professionnelle.

L'octroi de cette prestation étant lié aux ressources personnelles du demandeur, ce sont de fait les étudiants qui en ont été les principaux bénéficiaires.

Au 31 décembre 1999, le nombre de **bénéficiaires étudiants** et les montant versés étaient les suivants :

- pour l'ALS : 545 000 bénéficiaires pour un montant d'environ 5 milliards de francs (552 852 bénéficiaires et 4 715 383 090 francs au 31/12/1998) ;

- pour l'APL : environ 117 000 bénéficiaires pour un montant d'environ 1,3 milliards de francs (123 024 bénéficiaires pour un montant d'environ 1,1 milliard de francs au 31/12/1998) ;

- pour l'ALF : environ 10 000 bénéficiaires (9 506 bénéficiaires au 31/12/1998).

Il convient de rappeler, qu'à l'exception de l'application d'un plancher de ressources spécifique aux étudiants, ce sont les règles de droit commun qui s'appliquent. Il convient également de noter qu'à compter du 1er janvier 2001, un barème unique en secteur locatif sera mis en place.

c) *Un dispositif peu cohérent*

L'architecture globale du dispositif de soutien au logement étudiant est injuste et incohérente.

En effet, la subvention versée au profit des étudiants en résidence universitaire est souvent plus faible, aussi bien en niveau qu'en pourcentage, que les aides au logement de droit commun (notamment que l'aide au logement à caractère social - ALS - versée par le fonds national d'aide au logement -FNAL) pour la location d'un appartement ou d'une chambre meublée chez un particulier.

En effet, le niveau des aides varie fortement selon le type de logement, comme le montre les tableaux ci-après, relatifs au montant maximum de l'aide au logement versé à un étudiant en tenant compte d'un plancher de ressources égal à 24.000 francs pour les étudiants boursiers et de 26.000 francs pour les étudiants non boursiers.

Montant maximum de l'allocation logement en secteur locatif au 1er juillet 2000

Zones	Locataire isolé		Colocataire isolé		Chambre - isolé	
	boursier	Non boursier	Boursier	Non boursier	Boursier	Non boursier
Zone I	1 097,49 F	1 023,86 F	713,42 F	649,74 F	986,05 F	915,40 F
Zone II	962,17 F	891,52 F	611,93 F	551,23 F	864,66 F	797,00 F
Zone III	900,48 F	831,82 F	566,16 F	506,46 F	808,94 F	743,27 F

Montant maximum de l'allocation logement en secteur collectif au 1^{er} juillet 2000

	Boursier	Non boursier	
Résidence universitaire gérée par les CROUS	300,49 F	248,75 F	Concerne ALF et ALS
Autres résidences universitaires	624,86 F	563,17 F	Concerne ALS uniquement

Montant maximum de l'APL en secteur locatif au 1^{er} juillet 2000

Zones	Locataire isolé		Colocataire isolé		Chambre isolé	
	Boursier	Non boursier	Boursier	Non boursier	Boursier	Non boursier
Zone I	1 293,50 F	1228,83 F	809,93 F	750,23 F	1.159,18 F	1.096,49 F
Zone II	1 130,32 F	1068,63 F	687,55 F	629,84 F	1.012,91 F	953,21 F
Zone III	1 056,69 F	995 F	628,84 F	572,13 F	946,25 F	886,55 F

Dans son rapport annuel de juillet 1999 relatif aux « *observations sur le fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur et des CROUS* », l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale (IGAEN) citait ainsi l'exemple suivant :

exemple d'aide au logement pour un étudiant selon le montant du loyer

Loyer	Aide	Proportion de l'aide
735 francs (cité universitaire)	288,55 francs	39%
1 238 francs	676,60 francs	55%
2 137 francs	1 093,51 francs	51%

Source : IGAEN

Par surcroît, le bail de dix ou douze mois le plus souvent exigé en cité universitaire est beaucoup plus contraignant qu'une location plus facilement résiliable auprès d'un particulier.

Au total, l'IGAEN concluait ainsi : « *plus un étudiant a la possibilité de payer un loyer élevé, plus il est aidé et, surtout, en proportion, le loyer le plus faible - correspondant à un logement généralement exigü et peu confortable - est le moins aidé* ».

2. Les restaurants universitaires

a) La désaffectation des restaurants universitaires

Le nombre de places offertes en restaurants universitaires augmente (186 978 à la rentrée 2000, soit + 3 080 en un an), mais le nombre de repas servis diminue plus rapidement que le nombre des étudiants : en d'autres termes, la part de marché des restaurants universitaires dans la restauration des étudiants se réduit.

La restauration universitaire

Année	Nombre de repas étudiants (*)	Subvention restauration	Subvention par repas (**)	Coût du repas (**)	Prix du ticket au 1er janvier
1996	66 605 478	564 720 000 F	8,48 F	23,87 F	13,20 F
1997	64 798 986	564 720 000 F	8,71 F	24,73 F	13,70 F
1998	63 323 571	564 720 000 F	8,92 F	25,36 F	14,10 F
1999	62 110 285	605 220 139 F	9,74 F	26,17 F	14,50 F

b) Les facteurs explicatifs

Un **audit** de la restauration universitaire a été effectué en 1998-1999, dont les principaux résultats sont résumés dans l'encadré ci-après.

Les résultats de l'audit des restaurants universitaires

• La disponibilité des étudiants pour le déjeuner semble supérieure à l'estimation empirique habituellement annoncée. Le temps disponible pour le déjeuner est ainsi de plus d'une heure pour 65 % des étudiants, 10 % disposant de moins de 45 minutes. Ce second facteur permet d'expliquer pour partie la faible fréquentation des restaurants universitaires : les étudiants ont le temps de déjeuner ailleurs.

• Par ailleurs, les étudiants estiment que la restauration universitaire répond aux objectifs de base qui lui sont assignés :

- l'aspect économique (88 % des répondants) ;
- la proximité (83 %) ;
- la réponse au besoin physiologique (67 %).

En outre, le rapport qualité/prix de la restauration universitaire est jugé supérieur ou égal à la restauration commerciale dont la clientèle cible est comparable :

- fast-food sandwichs pour 85 % des étudiants ;
- fast-food hamburger pour 80 % ;
- cafés ou bistrot pour 77 % ;
- cafétérias de centres commerciaux pour 71 %.

L'analyse de la dépense moyenne confirme ces jugements subjectifs : c'est dans les restaurants universitaires que le prix moyen d'un déjeuner est le plus modique (15,10 F). Il s'élève à 32,30 F dans le cadre de la restauration commerciale (+ 114 %) et à 17 F dans les cafétérias des universités (+ 12 %).

Ce n'est donc pas la restauration commerciale qui concurrence le plus les restaurants universitaires, mais le domicile. En effet, si 60 % des étudiants interrogés déjeunent sur le site d'enseignement (dont 49 % au restaurant universitaire -RU-), 35 % se restaurent à leur domicile ; la restauration commerciale ne représente que 4 % des repas pris à midi.

• Les principaux **reproches** adressés par les étudiants à la restauration universitaire sont :

- l'attente et le manque de place (44 %) ;
- la qualité et la variété des prestations (28 %) ;
- l'ambiance, le confort et l'accueil (25 %).

La restructuration des restaurants a permis de répondre à certaines de ces critiques : la prestation (qualité, diversité, présentation) et la fonction accueil se sont notablement améliorées et sont mieux perçues par les consommateurs. Mais demeure le problème de fond de la saturation des salles à manger, dont la surface n'a pas toujours pu être augmentée.

En effet, si le temps disponible pour le repas semble suffisant, la simultanéité des heures de pause méridienne est un facteur d'accroissement des files d'attente.

• Les principales **préconisations** de l'audit sont les suivantes :

- à court terme, il peut être envisagé d'accroître l'amplitude horaire d'ouverture ; une large information sur le temps d'attente par tranche horaire pourrait par ailleurs inciter les étudiants à modifier leurs habitudes ;

- afin de faciliter le choix et, corrélativement, la gestion des flux, le self doit proposer plusieurs formules nettement identifiées et la cafétéria doit être une offre alternative, dédiée exclusivement à la restauration rapide ;

- par ailleurs, la contradiction apparente entre le jugement des étudiants (variété insuffisante) et celui de l'audit (offre parfois pléthorique) s'explique par le fait qu'une trop grande richesse de l'offre engendre une faible rotation des produits et crée une sensation de lassitude. Il paraît donc utile de réduire l'offre quotidienne dans chaque gamme de produits, afin de privilégier un renouvellement des prestations d'un jour à l'autre ;

- enfin, il semble nécessaire d'aller au-delà du caractère souvent trop fonctionnel des rénovations et d'apporter un effort additionnel, d'une part à une décoration plus conviviale et chaleureuse, d'autre part à l'atténuation des niveaux sonores.

Source : ministère de l'Education nationale

c) Les perspectives d'amélioration

Sur la base des résultats de cet audit, une commission restauration a été instituée par décision du conseil d'administration du CNOUS (17 novembre 1999), et plusieurs améliorations sont ainsi proposées, en particulier :

- les CROUS pourraient être associés à la définition des schémas régionaux de l'enseignement supérieur et aux **décisions d'implantation** des locaux d'enseignement ou de services aux étudiants, afin qu'ils ne soient plus confrontés à certaines situations inadaptées (établissements trop petits ne permettant pas d'accueillir les étudiants dans de bonnes conditions, restaurants surdimensionnés entraînant de lourdes charges d'entretien) ;

- le **partenariat** entre les CROUS et les universités pourrait être renforcé, afin de faciliter la régulation des flux des convives, et de rationaliser l'ouverture des restaurants en période de faible fréquentation (soir, week-end, congés universitaires) ;

- pour l'ensemble des prestations proposées, une plus grande homogénéité des prix et des prestations sera recherchée, au moins au plan régional.

- enfin, les CROUS sont invités à développer une approche globale de la fonction alimentaire, compte tenu des habitudes des étudiants (« grignotage »), et ainsi entrer dans une **logique de service** en lieu et place d'une logique unique de production.

C. LES BIBLIOTHÈQUES UNIVERSITAIRES

1. Les moyens des bibliothèques universitaires progressent lentement

Comme le montre le tableau ci-après, les moyens des bibliothèques en crédits de fonctionnement et de rémunération des personnels connaissent depuis deux ans une progression modeste (de l'ordre de 3% par an).

Moyens de fonctionnement des bibliothèques universitaires

	1999	2000	PLF 2001
Chapitre 36-11 article 20 : subventions de fonctionnement, activités de bibliothèques			
Bibliothèques universitaires	459.921.400	475.167.203	
Bibliothèques des IUFM	250.000	7.630.000	
Bibliothèques des grands établissements	8.514.000	8.679.000	
Centres d'Acquisition et de Diffusion de l'Information Scientifique et Technique (CADIST)	25.300.000	25.052.000	
Agence bibliographique de l'enseignement supérieur	14.000.000	10.020.000	
Centre technique du livre de l'enseignement supérieur	4.500.000	2.500.000	
URFIST	2.340.000	2.412.000	
Formation des personnels (ENSSIB, CFCB)	12.468.069	6.276.000	
Edition [1]	8.150.000	7.750.000	
Total 36-11	535.443.469	545.486.203	565.486.203 [2]
Chapitre 34-98 : moyens de fonctionnement, dépenses informatiques [3]	10.040.000	11.840.000	7.040.000
Chapitres 31-05 et autres : personnels non enseignants, rémunérations			
Personnel de bibliothèque	717.000.000	735.000.000	760.000.000 [4]
Personnel administratif	125.000.000	130.000.000	135.000.000

Notes : [1] La ligne «Edition» comprend les subventions aux Ateliers nationaux de reproduction des thèses, au Comité des travaux historiques et scientifiques et au Centre international d'enregistrement des publications en série.

[2] Compte tenu d'une mesure nouvelle de + 20 MF.

[3] Hors musées scientifiques.

[4] Compte tenu de la création de 150 emplois relevant de la filière des bibliothèques.

En revanche, les crédits **d'investissement** se sont inscrits en baisse en 1999 et en l'an 2000¹, après les efforts accomplis au milieu des années 1990.

Moyens d'investissement des bibliothèques universitaires

	1998	1999	2000 (programmation)
Construction (chap. 56-10 et 66-73)	192,2 MF	146,2 MF	137,6 MF
Maintenance et sécurité (chap. 66-72)	[1]	[1]	[1]
Premier équipement (chap. 66-73)	28,1 MF	17,8 MF	17,25 MF
TOTAL	220,3 MF	164 MF	154,85 MF

[1] Non chiffré, les crédits de maintenance étant globalisés depuis 1991

2. Les conditions de fonctionnement des bibliothèques universitaires se redressent

Les troisièmes contrats de plan Etat-région (CPER) ont mis l'accent sur les projets de bibliothèques : en 1997, 43 000 m² ont été mis en service ; en 1998, 45 000. En 1999, 51 600 m² ont été être ouverts aux usagers, et 58 600 m² devraient l'être en 2000.

Le **ratio m²/étudiant**, qui s'était dégradé de façon continue de 1970 (0,73) à 1996 (0,48), commence ainsi à se redresser (de 0,54 en 1998 à 0,6 en 1999).

Le ratio **agents/1.000 étudiants** a connu une évolution analogue : 4 en 1970 ; 3,25 en 1989 ; 2,2 en 1995 ; 2,9 en 2000.

Le niveau **d'acquisition** des bibliothèques universitaires, longtemps très faible, s'est également amélioré au cours de la dernière décennie, comme le montre le tableau ci-après :

¹ Rappelons que les établissements reçoivent des subventions de premier équipement pour accompagner la mise en service des nouvelles superficies de bibliothèques ; des crédits d'équipement au bénéfice des bibliothèques sont également inclus dans la dotation inscrite dans les contrats d'établissement.

Depuis 1983, les frais d'infrastructure des bibliothèques sont pris en charge par les universités dans le cadre de leur dotation globale de fonctionnement et de leurs ressources propres. Les crédits de maintenance sont globalisés au sein des contrats d'établissement.

Les crédits de mise en sécurité des bâtiments universitaires sont également globalisés dans le cadre d'une négociation particulière avec chaque établissement, qui en dispose pour la couverture de l'ensemble de ses besoins, y compris donc ceux des bibliothèques.

Acquisitions des bibliothèques universitaires

	1990	1999
● Monographies françaises (volumes)	323.000	726.000
Monographies étrangères (volumes)	82.000	138.000
Total (volumes)	405.000	864.000
Ratio volumes/étudiants	0,34	0,60
● Périodiques français (titres)	36.000	67.000
Périodiques étrangers (titres)	40.000	56.000
Total (titres)	76.000	123.000
Ratio titres/1000 étudiants	64	86

Source : ministère de l'Education nationale

On observe aussi un développement rapide des **ressources électroniques**. La documentation électronique a ainsi représenté une dépense de 28 millions de francs en 1998, puis de 43 millions de francs en 1999.

Le développement des ressources documentaires est d'ailleurs désormais étroitement lié à la mise en œuvre des **outils informatiques** y donnant accès. Aujourd'hui, quasiment toutes les bibliothèques universitaires ont informatisé leur gestion (acquisitions, catalogues, inscription des lecteurs, prêts, etc.) et sont équipées d'un système de nouvelle génération, caractérisé par une intégration des différentes fonctions et par le respect des normes qui permettent la circulation et l'échange des données.

Ces systèmes de gestion constituent l'élément de base des systèmes d'information que s'attachent à mettre en place des établissements. Consultables à partir de postes banalisés, ils structurent l'accès aux catalogues, à des ressources intranet et internet. 18 bibliothèques sont actuellement dotées d'un système d'information et 39 bibliothèques préparent ou développent par ailleurs un projet en ce sens.

Par ailleurs, une attention particulière est portée au développement de la formation des usagers à la recherche d'information, rendue nécessaire par l'augmentation et la diversification des ressources documentaires, tant traditionnelles qu'électroniques. La plupart des contrats passés avec les établissements prévoit le développement de ces actions.

Enfin, les **horaires d'ouverture** progressent de façon continue de 40 heures hebdomadaires en 1987, à 50 h 45 à la rentrée 1997, pour atteindre 54 h 45 à la rentrée 2000. Les engagements pris par les universités en la matière restent d'ailleurs le premier critère d'implantation des emplois de bibliothèques, et **l'objectif** d'une ouverture moyenne des services **60 heures** par semaine reste une priorité.

3. Les actions nouvelles conduites en faveur des bibliothèques universitaires

Les crédits inscrits dans les **contrats de plan Etat/Régions** pour la période 2000-2006 prévoient 3,8 milliards de francs pour les bibliothèques, dont 1,1 milliard de francs pour l'Ile de France, ce qui permettra de construire, réaménager et équiper près de **300.000 m² supplémentaires**.

Par ailleurs, le ministère s'efforce de consolider le **réseau** des services documentaires des établissements d'enseignement supérieur, notamment via :

- la constitution de groupements d'achat pour les moyens d'accès aux ressources électroniques ;

- la mise en service par l'Agence bibliographique de l'enseignement supérieur (ABES) du système universitaire de documentation (Sudoc), qui a pour fonction de fusionner les catalogues collectifs existants, de favoriser l'accès à distance des documents et d'alléger le travail de signalement des bibliothèques au moyen d'un catalogue partagé et de la récupération de notices catalographiques dans des réservoirs de données ;

- la mise à disposition sur internet du nouveau catalogage collectif de l'enseignement supérieur ;

- l'ouverture du Centre technique du livre de l'enseignement supérieur (CTles), qui a vocation à conserver des documents à rotation lente issus des bibliothèques d'Ile de France et de permettre leur diffusion à la demande ;

- la réalisation et l'alimentation en réseau d'outils collectifs pour la formation des usagers à la recherche documentaire.

Votre rapporteur se félicite de ces évolutions, qui s'inscrivent largement dans le cadre des **préconisations** qu'il avait formulées en 1998 à l'issue d'une **mission de contrôle** sur pièces et sur place, relative à la situation des bibliothèques universitaires (cf. le rapport d'information « Bibliothèques universitaires : le temps des mutations »¹).

¹ Rapport du Sénat n°59, 1998-1999.

4. La situation et les perspectives des bibliothèques universitaires demeurent néanmoins très insatisfaisantes

La situation des locaux des bibliothèques reste encore marquée par de nombreux **retards** : insuffisance des surfaces et des places assises, très faible pourcentage de documents en libre accès, insécurité, inadaptation au développement des nouvelles technologies de l'information et à l'implantation des équipements correspondants.

Cette situation résulte de l'absence de toute construction de bibliothèques entre 1975 et la fin de la décennie 80, alors même que la démographie universitaire connaissait une véritable explosion qui ne s'est stabilisée qu'à partir de 1996.

Rappelons ainsi que, suivant en cela les recommandations du rapport Miquel, le schéma U2000 prévoyait d'accroître de 50 % les locaux de bibliothèques par la création de 35 000 places supplémentaires représentant 370 000 m². L'objectif était d'atteindre 1 m² par étudiant.

Or, entre 1991 et la fin de l'exercice 2000, seulement 276.000 m² auront été mis en service, ce qui portera la surface totale des bibliothèques universitaires à un peu plus de 900.000 m² (compte tenu des bâtiments qui auront été désaffectés) et le ratio m²/étudiant à 0,63.

Par ailleurs, si la capacité d'acquisitions des bibliothèques universitaires a progressé (0,6 volume acquis par étudiant ; 85 abonnements payants en cours pour 1.000 étudiants), elle reste modeste au regard de celle des universités des pays comparables.

De même, on peut rappeler que le rapport Miquel évaluait en 1989 les besoins en crédits de **fonctionnement** et en **acquisitions** documentaires à 600 francs par an et par étudiant (soit un plus de 700 francs valeur 2000), alors que les coûts étaient plus faibles et que la documentation électronique était encore peu développée.

Entre temps, les **besoins se sont accrus**, en raison de l'émergence de la documentation électronique sous toutes ses formes (cédéroms, accès en ligne), d'une part, de l'expression, beaucoup plus forte que par le passé, des besoins documentaires issus d'établissements d'enseignement supérieur autres que les universités - Instituts Universitaires de Formation des Maîtres (IUFM), écoles d'ingénieurs, etc. - , d'autre part.

En outre, l'augmentation des **coûts** de la documentation est plus rapide et plus forte que la moyenne des prix. Ainsi, les prix des périodiques scientifiques étrangers croissent d'environ 12 à 15 % par an depuis 1995.

Or les crédits de fonctionnement (hors personnel) des bibliothèques universitaires ne représentent actuellement qu'un peu plus de 500 francs par étudiant et par an, toutes sources de financement confondues: subventions de l'Etat (62 %) ; droits de bibliothèques (20 %) ; ressources propres (7 %) ; autres ressources (11 %).

De même, au rythme actuel, il faudrait dix ans pour transférer sur support informatique ou pour « rétroconvertir » les 5 millions de fiches papier restantes pour achever le catalogue de l'enseignement supérieur.

Enfin, les **locaux** se caractérisent toujours en moyenne par :

- **un faible ratio m²/étudiant**, inférieur au ratio théorique moyen de 1,5 m² par étudiant dont fait état le Référentiel des constructions universitaires de 1997 ;

- une place pour 16 usagers, quand une place pour 5 à 8 étudiants selon les disciplines serait nécessaire ;

- une part trop réduite des collections en libre accès (30 %), cette situation étant inadaptée aux attentes des usagers d'aujourd'hui ;

- la vétusté comme l'inadaptation de nombreux locaux à l'implantation des nouvelles technologies de l'information, la situation du centre de Paris étant de toutes la plus préoccupante. Si les collections conservées sont remarquables en quantité comme en qualité, de nombreux bâtiments sont ainsi saturés, non fonctionnels et défailants en termes de sécurité.

En définitive, selon les estimations du ministère, pour parvenir à un ratio minimum d'1 m² par étudiant et en tenant compte de l'état des 600.000 m² de bibliothèques antérieures à 1960/1970, les besoins globaux peuvent être évalués comme suit : 200.000 m² à restructurer, 400.000 m² à reconstruire, 500.000 m² à construire.

Or le plan U3M ne prévoit la construction et l'équipement que d'environ 300.000 m².

CHAPITRE IV :

LE DÉVELOPPEMENT ET LE RAYONNEMENT INTERNATIONAL DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

A. LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT EN FAVEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

1. Le plan université du troisième millénaire (U3M)

a) Les objectifs du plan U3M

Dans le double contexte de stabilité de la démographie étudiante et d'un maillage territorial relativement satisfaisant, le plan U3M, qui constitue en principe la première étape de la mise en oeuvre du schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur, s'est vu assigner les **objectifs** suivants :

- assurer une organisation plus cohérente de l'enseignement supérieur, en favorisant les mises en **réseaux** et les complémentarités ;

- mieux coordonner et répartir les activités de **recherche** ;

- faire participer l'enseignement supérieur et la recherche au **développement économique**, grâce au transfert de technologie, aux plateformes technologiques et aux Centres Nationaux de Recherche technologique ;

- améliorer les **conditions de travail** des étudiants et des personnels ;

- intégrer à l'enseignement supérieur les **nouvelles technologies** éducatives ;

- adapter l'enseignement supérieur à de **nouveaux publics** (formation continue, reprise d'études).

Au total, le plan U3M devrait privilégier la rénovation de l'existant et l'amélioration de la vie étudiante à la construction de nouveaux bâtiments.

Plus précisément, les actions qui sont prévues consistent à :

- **restructurer** les sites existants, notamment les **campus** de Jussieu à Paris, du Mirail à Toulouse et de Bron à Lyon, mais aussi les **logements** étudiants et les **restaurants universitaires** ;

- remettre à niveau les capacités d'accueil, notamment les établissements d'Ile de France et les **bibliothèques universitaires** ;

- répondre aux nouveaux besoins en matière de recherche, de carte des formations (notamment pour les IUT) et de services aux étudiants (équipements sportifs et culturels, espaces associatifs) ;

- assurer les équipements lourds pour la mise en place des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

b) Les engagements du plan U3M et leur répartition

- Les **financements** mobilisés dans le cadre du plan U3M s'établissent comme suit :

- 42,5 milliards de francs dans le cadre des **contrats de plan Etat-Régions 2000-2006**, dont 18,2 milliards de francs pour l'Etat ;

- 3,2 milliards de francs de l'Etat pour le campus de Jussieu ;

- 2,7 milliards de francs de l'Etat pour le plan de sécurité, qui s'inscrit notamment dans le cadre des contrats Etat-Universités ;

- 1 milliard de francs de l'Etat pour la rénovation du Museum d'histoire naturelle ;

- 0,6 milliards de francs de l'Etat pour le musée du quai Branly.

S'agissant des contrats de plan Etat-Régions métropolitains, **la part de l'Etat** est en moyenne de **43%**, cette part variant toutefois du simple au double d'une région à l'autre, par exemple entre 29% en Provence-Alpes-Côte d'Azur et 61% en Limousin ou 70% en Corse.

En d'autres termes, les collectivités locales financeront à hauteur de 57% le plan U3M, alors même que ce plan porte sur des compétences de l'Etat et reflète le plus souvent les choix et priorités de l'Etat, comme l'a montré le

rapport d'information de notre collègue Pierre André sur les contrats de plan Etat-Régions¹.

On peut d'ailleurs rappeler que la plan U3M pérennise une pratique - le transfert de charges vers les collectivités territoriales -, qui avait été présentée pour le plan U2000 comme exceptionnelle et justifiée par une situation d'urgence.

• Par grandes masses, les financements des contrats de plan Etat-régions, hors départements d'outre-mer, seraient alloués de la manière **suivante** :

- 5,7 milliards de francs pour la **vie étudiante**, dont 2,4 milliards de francs pour les logements des CROUS et 0,7 milliard de francs pour les restaurants universitaires ;

- 3,8 milliards de francs pour les **bibliothèques universitaires** ;

- 15,2 milliards de francs pour la **recherche** et la technologie (y compris les constructions et les équipements scientifiques liés) ;

- 15,5 milliards de francs pour la pédagogie, c'est à dire pour l'essentiel la construction, la rénovation et l'équipement des bâtiments d'enseignement.

La part des opérations relatives à **la vie étudiante** et aux bibliothèques, qui varie entre 12% et 37% selon les régions, s'établit ainsi en moyenne à **23,7%**, soit légèrement en deçà de l'objectif de 25%.

• Même si les principales orientations de ce plan U3M, et notamment l'attention enfin accordée à la vie étudiante, sont relativement satisfaisantes, on peut par ailleurs regretter que :

- la programmation réalisée dans le cadre du plan U3M ne repose guère sur une **réflexion prospective** en matière de carte des formations ;

- la programmation des investissements de construction, de rénovation et d'équipement ne s'accompagne d'aucune programmation des dépenses **d'entretien**, alors que l'entretien des bâtiments, y compris des bâtiments récents, est très insuffisant ;

- la question des **moyens en personnels** n'ait pas été abordée dans le cadre de ce plan, contrairement aux dispositions de l'article 11 de la loi du 4 février 1995 relative aux schémas de services collectifs, qui précise que ces

¹ « Les troisièmes contrats de plan Etat-Régions : une ambition inachevée », rapport du Sénat n°446, 1999-2000.

schémas doivent notamment « *définir les objectifs de répartition géographique des emplois de chercheurs, d'enseignants-chercheurs et d'ingénieurs participant à la recherche publique* ».

2. Les travaux de mise en sécurité

a) Le nouveau plan de mise en sécurité

L'année 1999 a vu l'achèvement du plan de mise en sécurité des bâtiments universitaires lancé en loi de finances rectificatives pour 1995. Au total, ce plan d'urgence aura mobilisé, de la part de l'État, près de 3,6 milliards de francs si l'on y inclut les sommes déjà consacrées au campus de Jussieu.

En 2000, un nouveau plan de mise en sécurité a été lancé portant sur 7 ans, pour un montant total de 2,7 milliards de francs (hors crédits pour le campus de Jussieu).

Dans ce cadre, les établissements ont été engagés à élaborer un schéma directeur de sécurité recensant l'ensemble de leurs besoins et à présenter un échancier de travaux nécessaires classés par ordre de priorité. Comme pour le plan précédent, les établissements sont appelés à mobiliser leurs ressources propres et leurs réserves, et les engagements des deux parties seront contractualisés.

b) Les travaux de désamiantage

Rappelons que le recensement effectué en 1997, en application du décret n° 96-97 du 7 février 1996 concernant la protection de la population contre les risques sanitaires liés à l'exposition à l'amiante dans les immeubles bâtis, avait montré que 450 000 m² de locaux comportaient des flocages ou des calorifugeages amiantés (soit 2,9 % du patrimoine universitaire) et que 176 000 m² de faux plafonds contenaient de l'amiante. Une nouvelle enquête interviendra lorsque la révision du décret de 1996, actuellement en cours, aura été achevée. Celui-ci impliquant un renforcement des contraintes, on observera probablement une augmentation relative des surfaces concernées.

La plupart des petits chantiers ont toutefois été réalisés ces dernières années. Les principales opérations de désamiantage en cours sont celles de Jussieu, de Saint Maur (une dalle, pour 40 millions de francs) et de la Maison des Sciences de l'Homme à Paris (140 millions de francs). Ces deux dernières opérations sont financées sur les crédits du plan de mise en sécurité.

En 2000, 22 millions de francs auront ainsi été attribués au titre du désamiantage : à Necker - Paris V (12 millions de francs), à l'université de Reims Champagne Ardennes (5 millions de francs), à l'université de Franche Comté (3,1 millions de francs) et à l'université de Limoges (1,9 million de francs).

Selon le ministère de l'Education nationale, la programmation 2001, qui n'a pas encore été arrêtée, poursuivra en tout état de cause les grands chantiers (Jussieu et Maison des Sciences de l'Homme), prévoira des études pour le site de Censier (Paris III) et intégrera le cas échéant les opérations rendues nécessaires par la modification du décret de 1996.

c) La rénovation du campus de Jussieu

S'agissant plus particulièrement du chantier de Jussieu, du retard a été pris sur la première tranche qui constituait un « prototype » (barre 65-66) pour lequel des mises au point techniques et divers réglages complexes s'avéraient nécessaires.

Les travaux de désamiantage proprement dits se sont toutefois terminés fin juin 1999, et les travaux de reflocage, de rénovation et de remise en sécurité ont été achevés à l'automne 2000.

Les procédés utilisés sont à présent validés. Ils seront généralisés à l'ensemble des tranches à venir, permettant une accélération du chantier.

Depuis janvier 2000, trois des sept barres restantes du secteur dit des théoriciens sont ainsi entrées en phase de désamiantage. La fin de cette deuxième tranche est prévue pour juin 2001.

Selon les informations transmises par le ministère de l'Education nationale, les quatre autres barres de ce secteur pourraient également entrer en désamiantage d'ici janvier 2001, pour une mise en service prévue pour la fin de l'année 2001.

Par ailleurs, les travaux de construction du bâtiment Esclangon ont commencé à l'été 2000. Ce bâtiment de 6 000 m² utiles, destiné à abriter des salles de cours, trois amphithéâtres, deux plateaux de bibliothèque et quelques bureaux, servira à reloger des activités d'enseignement pendant les travaux. Sa livraison est prévue à l'été 2001.

Enfin, l'Etablissement public du campus de jussieu prépare le désamiantage d'un deuxième secteur d'intervention (l'aile de la géologie et de la physique théorique ainsi que la tour centrale), qui devrait s'effectuer en deux

tranches, compte tenu de la complexité des opérations de déménagement : contrairement au secteur des théoriciens actuellement en chantier, ce nouveau secteur comporte en effet des laboratoires de recherche beaucoup plus difficiles à déplacer.

Le rythme des travaux de désamiantage dépendra d'ailleurs largement des capacités de relogement, c'est à dire notamment du rythme de construction des nouveaux locaux prévus sur la ZAC Rive-gauche.

A plus court terme deux types de locaux tiroirs ont toutefois été prévus : d'une part, des locaux préfabriqués présents sur le site pour remplacer les locaux d'enseignement neutralisés par le chantier et, d'autre part, des bâtiments loués, situés à l'extérieur du campus, pour héberger des équipes de recherche, les activités Lettres et Sciences humaines ainsi que la présidence et les services administratifs de Paris VII.

Selon le ministère de l'Education nationale, l'estimation du coût de l'ensemble du chantier, incluant les frais de déménagement et de relogement, demeure à ce jour dans l'enveloppe prévisionnelle de 3,8 milliards de francs arrêtée en 1999, dont plus d'un milliard de francs pour les opérations de déménagement et de relogement.

Au rythme actuel, les travaux pourraient ainsi se terminer vers 2006-2007.

3. Les investissements en faveur de la recherche universitaire

Les crédits de la **recherche universitaire** s'inscrivent en progression sensible dans le projet de loi de finances pour 2001 :

- les dépenses ordinaires augmentent de 5,7%, à hauteur de 533 millions de francs ;

- les crédits de paiement augmentent de 7,3%, à hauteur de 1 993 millions de francs ;

- enfin, les autorisations de programme augmentent de 8,7%, à hauteur de 2 177 millions de francs.

Ces augmentations répondent aux **objectifs** suivants :

- augmenter le soutien de base des laboratoires de recherche. L'effort portera essentiellement sur les contrats quadriennaux des établissements

venant à échéance en 2000 et renégociés sur la base d'expertises nouvelles, ainsi que sur la prise en compte des surfaces nouvelles ;

- financer les équipements dans le cadre des 4èmes Contrats de Plan Etat-Région et du plan Université du troisième Millénaire (U3M), à hauteur de 80 millions de francs de moyens d'engagement supplémentaires ;

- assurer la montée en puissance du réseau national de télécommunications pour la technologie, l'enseignement et la recherche (RENATER II) : + 7,9 millions de francs ;

- favoriser l'émergence de jeunes chercheurs en développant la mobilité des chercheurs en direction des Universités ;

- accroître l'ouverture sur le monde de la Recherche Universitaire française par le développement des bourses destinées aux post-doctorants étrangers : en 2001, l'objectif de 250 serait ainsi en voie d'être atteint.

B. LE RAYONNEMENT INTERNATIONAL DE NOTRE ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

1. La politique d'ouverture de l'enseignement supérieur français sur l'Europe

a) La pratique des langues étrangères dans l'enseignement supérieur demeure insuffisante

Les mesures prises dans le cadre de la rénovation des premier et second cycle universitaires prévoyaient la pratique obligatoire d'une **langue vivante** en DEUG.

Cette réglementation est cependant **peu appliquée**, ce qui freine à l'évidence la mobilité internationale des étudiants français.

Afin de relancer la pratique des langues, l'arrêté du 22 mai 2000 du ministre de l'Education nationale a toutefois créé le « *certificat de compétences en langue pour l'enseignement supérieur* » (CLES), destiné à **valider** les **compétences** en langue acquises par les étudiants à chacun des cycles du cursus universitaire.

Le CLES comporte ainsi trois niveaux, dont le premier s'inscrit légèrement au delà du niveau attendu en langue 1 au baccalauréat.

Pour passer le CLES, les étudiants n'ont aucune obligation en termes de suivi de cours, mais ils peuvent s'appuyer sur des auto-formations guidées. Ils s'inscrivent ensuite à l'examen dès lors qu'ils estiment avoir le niveau requis.

La préparation au CLES niveau 1 relève toutefois du volontariat de la part des établissements d'enseignement supérieur, et les CLES de niveaux 2 et 3 ne sont organisés, à titre **expérimental**, que sur cinq sites : Aix-Marseille, Bordeaux, Paris, Rennes et Strasbourg.

b) L'ouverture des cursus et l'harmonisation des diplômes se poursuivent

Les cursus universitaires s'ouvrent progressivement sur l'Europe communautaire, en application de la réformes des premier et second cycles.

Par exemple, en application de l'arrêté du 30 avril 1997, la licence en droit doit désormais comporter un enseignement de droit communautaire. De même, de nombreuses universités ont mis en place des diplômes spécifiques d'études européennes, favorisent les stages à l'étranger ou renforcent le caractère comparatiste des cursus.

Par ailleurs, le ministère poursuit une politique de **reconnaissance** bilatérale des **diplômes** et la signature de conventions facilitant le processus d'attribution d'équivalences. De telles conventions ont ainsi été conclues avec la Suisse et l'Italie. En outre, il a été créé une « université franco-italienne » sans murs, dotée d'un double siège administratif (Grenoble et Turin) et destinée à promouvoir la coopération entre les établissements d'enseignement supérieur des deux pays.

Enfin, à la suite du « processus de la Sorbonne » impulsé en 1998 lors du 800^{ème} anniversaire de la Sorbonne, la France a créé deux diplômes visant à favoriser la convergence de ses formations vers le modèle européen BAC + 3 / BAC +5 / BAC +8 :

- le **mastaire** à BAC +5. Ce mastaire est conféré à tout titulaire d'un diplôme à BAC +5 faisant l'objet d'une habilitation par l'Etat (DESS, DEA, titre d'ingénieur diplômé, etc.), y compris lorsque ces diplômes ont été obtenus par validation d'études, d'acquis professionnels ou personnels et de périodes d'études ou stages dans un pays européen.

La création du mastaire constitue indéniablement une orientation positive, en renforçant la lisibilité et l'attractivité de notre enseignement supérieur, tout en préservant l'identité de chacune de ses composantes ;

- la **licence professionnelle** à BAC +3. La licence professionnelle se justifie selon le ministère de l'Éducation nationale par l'émergence de nouveaux domaines de qualification et de nouveaux emplois intermédiaires entre techniciens supérieurs et ingénieurs ou cadres supérieurs, qui exigent des capacités plus transversales.

Cette licence professionnelle, en principe définie en liaison étroite avec les milieux professionnels, s'adresse *a priori* à des publics diversifiés, c'est à dire aussi bien à des titulaires du DEUG qui souhaitent obtenir rapidement un diplôme facilitant leur insertion professionnelle, qu'aux diplômés de formations professionnalisées en deux ans (BTS, DUT), qui souhaitent obtenir un niveau supérieur de qualification.

Après consultation le 15 juin 2000 du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER), 200 projets ont été habilités pour la rentrée 2000, à partir notamment des critères suivants : définition des qualifications professionnelles visées, consistance des partenariats, ouverture à la formation continue, pertinence et innovation des dispositifs pédagogiques.

Les licences professionnelles ouvertes à la rentrée 2000 accueillent ainsi environ **4000 à 5000 étudiants**. Les principaux secteurs concernés sont les métiers de la grande distribution, de l'informatique, de la banque, de l'assurance, de la logistique et des transports.

Il est bien évidemment trop tôt pour dresser un bilan de cette nouvelle formation.

Au contraire de la création du mastaire, le développement de la licence professionnelle ne semble toutefois pas source d'une **lisibilité** accrue pour nos cursus d'enseignement supérieur :

- d'un côté, la licence professionnelle est une formation professionnelle qui ne doit pas « *remettre en cause la possibilités de sorties positives après un DUT ou un BTS* » ;

- de l'autre, « *la poursuite d'études ne saurait être fermée à l'issue d'une licence professionnelle* ».

Enfin, il convient de noter qu'au delà de ces processus de reconnaissance et d'harmonisation des diplômes, le ministère de l'Éducation nationale a également décidé d'encourager la **mise en réseau**, le rapprochement et le regroupement des **écoles d'ingénieurs**.

En effet, la France se caractérise par un certain **éparpillement** des formations (240 écoles et 440 cursus pour un flux annuel de

24 000 ingénieurs), ce qui pourrait constituer un handicap pour la notoriété et pour l'attractivité internationales de nos formations, sinon pour la rationalisation des moyens.

c) La mobilité des étudiants français reste très faible

La mobilité internationale des étudiants français demeure toutefois très faible : chaque année seulement 17 000 étudiants français partent ainsi étudier pendant un ou deux semestres dans un autre pays européen dans le cadre du programme ERASMUS, soit moins de 0,8% du nombre total des étudiants, et la mobilité concernerait au total seulement 1 à 2% des étudiants, sans d'ailleurs, que des chiffres précis soient disponibles.

Outre les obstacles linguistiques déjà relevés, cette situation pourrait s'expliquer par la persistance de difficultés de validation des séjours à l'étranger dans les cursus, mais aussi par le nombre réduit et le faible montant des bourses allouées aux étudiants en mobilité (cf. infra)

2. La participation de la France aux programmes communautaires

a) Le programme SOCRATES-ERASMUS

Le programme SOCRATES a été adopté le 14 mars 1995 pour la période 1995-1999, avec un budget initial de 850 millions d'ECU, porté à 920 millions d'ECU à mi-parcours, puis prolongé pour la période 2000-2006 avec un budget de 1 550 millions d'euros..

Ce programme comporte trois chapitres, dont le premier ERASMUS, concerne exclusivement l'enseignement supérieur, et a pour objectif d'assurer le développement de la **mobilité** des étudiants et de la coopération entre les établissements.

- S'agissant de l'encouragement à la mobilité, la Commission alloue ainsi à chaque Etat, en fonction de critères démographiques (nombre d'étudiants, nombre de jeunes de 18 à 25 ans), un montant destiné à financer des allocations pour des étudiants mobiles.

Le montant alloué à la France a connu une forte progression entre l'année universitaire 1995-1996, où il s'élevait à 67,6 millions de francs, et l'année universitaire 1999-2000, où il a atteint 86,1 millions de francs.

Le niveau atteint est toutefois modeste. Par exemple, en 1998-1999, dernière année universitaire pour laquelle des chiffres détaillés sont disponibles, ce montant n'a permis que d'allouer en moyenne **829 francs par mois à 16 351 étudiants** (soit 0,8% des étudiants seulement).

Même si ces étudiants sont dispensés de droits de scolarité dans l'établissement du pays d'accueil, et s'ils bénéficient d'une allocation complémentaire versée par le ministère de l'Education nationale, pour un montant total de 10 millions de francs en l'an 2000, qui sera doublé en 2001 pour représenter environ 200 francs par mois, cette allocation ne permet guère qu'une prise en charge partielle des surcoûts liés à la mobilité, et ce, pour un nombre restreint d'étudiants.

- Par ailleurs, pour l'année universitaire 1998-1999, la Commission européenne avait passé des contrats avec 306 établissements d'enseignement supérieur pour favoriser la mise en place de cours de langue destinés aux étudiants accueillis ou partants, pour favoriser la mobilité du personnel enseignant, pour organiser des programmes d'études courts (10 jours à 3 mois) rassemblant des étudiants et des enseignants de différents pays éligibles, enfin, pour permettre des visites préparatoires à la mobilité.

Cependant, les financements associés ne représentaient au total que 28,6 millions de francs, ce qui semble modeste au regard des objectifs assignés.

b) Le programme LEONARDO

Le programme LEONARDO a été adopté le 6 décembre 1994 pour la période 1995-1999, puis prolongé pour la période 2000-2006 avec un budget de 1 150 millions d'euros, qui sera révisé à mi-parcours.

Ce programme vise à soutenir l'action des Etats membres en matière de formation initiale et continue.

S'agissant plus particulièrement de l'enseignement supérieur, ce programme finance l'appui au placement en entreprises des jeunes diplômés et des formateurs, à hauteur de 26,4 millions de francs pour la France en 1999-2000, ainsi que des projets pilotes de coopération entre les universités et les entreprises en vue d'améliorer la formation continue et la diffusion des innovations technologiques, à hauteur de 18,2 millions de francs pour la France en 1999-2000.

Il est à noter que la France a créé le 21 août 2000 un **groupement d'intérêt public** (GIP) pour la gestion des deux programmes SOCRATES et LEONARDO.

Dénommé « Agence Socrates/Leonardo da Vinci », ce GIP réunit les ministères de l'Education et de l'Emploi, et des établissements sous tutelle de ces deux ministères, ainsi que l'association des chambres françaises de commerce et d'industrie (AFCFCI), afin de piloter la mise en oeuvre de ces deux programmes et d'assumer certaines tâches de gestion.

c) Les subventions du FEDER

Enfin, le Fonds européen de développement régional (FEDER) cofinance des opérations de construction, de rénovation ou d'équipement universitaire.

En 1999, les fonds recouverts sur le budget de l'enseignement supérieur se sont ainsi établis à 61,4 millions de francs, contre 46,2 millions de francs en 1998, dont :

- 52 millions de francs pour des constructions universitaires (chapitres 56-10 et 66-73) ;

- 9,5 millions de francs pour deux opérations d'équipement universitaire à Lens et à Marseille.

3. L'attractivité internationale de notre enseignement supérieur

a) La désaffection des étudiants étrangers envers l'enseignement supérieur français

A la rentrée 1999, le flux des inscriptions à l'université des étudiants étrangers s'est accru de 5,9 %. Cette progression, qui touche l'ensemble des nationalités, a été un peu plus faible pour les ressortissants de l'Union européenne (+ 1,9 %). La part de la population étrangère dans les universités de France métropolitaine, s'est ainsi redressé de 0,5 point en 1999, à 9,2 %, en raison notamment du tassement du nombre d'étudiants français.

Néanmoins, au cours des années 1970, cette part oscillait entre 12 % et 14 % des inscrits et elle n'a pas cessé de baisser de 1985 à 1997.

Les étudiants étrangers à l'université : évolution 1985-2000

France métropolitaine

	1985- 1986	1992- 1993	1993- 1994	1994- 1995	1995- 1996	1996- 1997	1997- 1998	1998- 1999	1999- 2000
Effectifs	131 979	138 477	139 563	134 418	129 761	125 205	121 624	121 582	128 788
Variation annuelle (%)		1,1	0,8	-3,7	-3,5	-3,5	-2,9	0,0	5,9
Proportion d'étudiants étrangers (%)	13,6	10,7	10,0	9,4	8,9	8,6	8,5	8,7	9,2

Par ailleurs, notre enseignement supérieur reste peu attractif pour les étudiants des pays anglo-saxons, d'une part, pour les étudiants des économies dynamiques d'Asie, d'autre part (cf. tableau ci-après).

Tableau 2 : Les étudiants étrangers à l'université en 1999-2000
Répartition par discipline et nationalité
 France métropolitaine

	Droit	Sc eco, AES	Lettres, Sc hum	Sciences, STAPS	Santé	IUT	Total	% Nation
Europe	6 260	4 726	18 935	5 179	3 069	896	39 065	30,3
dont Union européenne :	4 477	2 856	13 697	3 614	1 870	711	27 225	21,1
Allemagne	951	564	2 681	728	395	103	5 422	4,2
Italie	488	306	2 065	627	269	86	3 841	3,0
Espagne	489	372	1 735	619	326	85	3 626	2,8
Grande-Bretagne	629	310	1 741	287	57	108	3 132	2,4
Grèce	586	259	1 334	217	129	10	2 535	2,0
Portugal	290	295	1 111	359	125	123	2 303	1,8
Belgique	299	225	740	312	278	78	1 932	1,5
Luxembourg	228	212	449	174	182	5	1 250	1,0
Suède	126	76	615	110	19	5	951	0,7
Irlande	98	65	326	28	15	62	594	0,5
Pays-Bas	98	72	306	65	25	20	586	0,5
Autriche	92	46	235	39	18	5	435	0,3
Finlande	70	35	171	21	11	20	328	0,3
Danemark	33	19	188	28	21	1	290	0,2
Asie	1 606	2 199	7 372	2 816	2 824	565	17 382	13,5
dont :								
Liban	233	272	469	578	909	38	2 499	1,9
Chine	88	605	957	325	96	50	2 121	1,6
Turquie	295	329	620	253	110	140	1 747	1,4
Corée du Sud	103	83	1 283	103	23	19	1 614	1,3
Japon	106	39	1 231	41	25	3	1 445	1,1
Iran	156	76	444	279	405	18	1 378	1,1
Syrie	60	39	235	253	730	3	1 320	1,0
Afrique	7 856	12 549	16 664	13 873	8 744	2 951	62 637	48,6
dont :								
Maroc	1 550	3 604	4 534	4 371	2 481	1 349	17 889	13,9
Algérie	1 224	1 531	3 682	2 899	2 844	351	12 531	9,7
Tunisie	745	1 026	1 605	1 377	786	132	5 671	4,4
Sénégal	590	1 181	1 071	822	140	271	4 075	3,2
Cameroun	669	624	677	688	487	130	3 275	2,5
Amériques	1 110	642	5 598	1 322	551	105	9 328	7,2
dont :								
États-Unis d'Amérique (USA)	314	84	1 966	104	29	10	2 507	1,9
Brésil	117	75	765	262	121	11	1 351	1,0
Canada	138	51	609	122	39	13	972	0,8
Océanie	25	20	116	16	11	3	191	0,1
Apatrides ou non déclaré	25	15	80	39	12	14	185	0,1
Toutes nationalités	16 882	20 151	48 765	23 245	15 211	4 534	128 788	100,0
<i>Proportion d'étrangers</i>	9,3	13,0	10,0	7,2	11,0	3,9	9,2	

De ce diagnostic consensuel, deux **conclusions** ont été tirées :

✓ une promotion de notre enseignement supérieur devrait être menée à l'étranger car c'est vers le monde anglo-saxon que s'orientent de plus en plus fréquemment les étudiants étrangers, notamment dans les disciplines de l'entreprise et de la haute administration ;

✓ les programmes de bourses doivent être revus pour mieux jouer leur rôle de formation des élites étrangères et d'attraction des étudiants étrangers en France.

Dans cette perspective, les ministères des Affaires étrangères, d'une part, de l'Enseignement supérieur, d'autre part, ont récemment mis en oeuvre les **réformes** suivantes :

- la simplification des procédures d'obtention des **visas** étudiants en application de la loi n° 98-349 du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile ;

- la création au sein de la Direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID) du ministère des affaires étrangères d'un Bureau de la formation des étrangers en France qui marque cette priorité désormais accordée à la formation des étrangers en France ;

- la création du programme de bourse d'excellence "Eiffel", destiné à former des décideurs étrangers de l'entreprise et de l'administration et à soutenir l'action internationale des établissements d'enseignement supérieur français. Les candidatures à ces bourses sont présentées exclusivement par les établissements d'accueil et les candidats sont sélectionnés par un comité national représentatif de ces établissements. Depuis son lancement début 1999, ce programme a permis de sélectionner plus de 700 étudiants sur près de 2500 candidatures présentées ;

- le lancement de grands programmes de formation, très ciblés, mis en place en collaboration avec des partenaires étrangers, cofinancés par les deux pays et dont la gestion est confiée à des opérateurs français publics ou privés (Brésil, Chili, Colombie, Malaisie, Syrie, Vietnam). Un effort de coordination de ces programmes bilatéraux avec les programmes multilatéraux (notamment européens) est en cours ;

- enfin, la création de l'Agence EduFrance (cf. infra).

b) Le développement de l'Agence EduFrance

EduFrance a été créée le 22 novembre 1998 pour coordonner notre offre internationale de services éducatifs. Principalement soutenue financièrement par ses deux ministères de tutelle, cette Agence a pour mandat la promotion de l'enseignement supérieur français. Elle est devenue

opérationnelle début 1999. Cette Agence prend ainsi le relais, à une échelle et plus professionnelle, des opérations menées depuis 3 ans par le ministère des Affaires étrangères.

Plus précisément, EduFrance est un **groupement d'intérêt public** (GIP) qui réunit les établissements d'enseignement supérieur qui le souhaitent, aux côtés des ministères de l'Education nationale, de la Recherche et des Affaires étrangères. En 1999, soixante établissements avaient ainsi adhéré.

Les **missions** d'EduFrance sont :

- d'assurer la promotion à l'étranger de l'offre éducative française, notamment en participant aux salons et forum internationaux et via la création d'un site internet;

- de coordonner la réponse française aux appels d'offre internationaux, notamment en aidant les établissements qui le souhaitent à monter leurs projets et le cas échéant, en répondant directement aux appels d'offre ;

- de faciliter les démarches de séjour, de visas, de logement et de travail des étudiants étrangers en France. Edufrance devrait ainsi ouvrir un espace d'accueil des étudiants étrangers à la gare SNCF de l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle.

Les moyens d'EduFrance en **personnels** s'élevaient en l'an 2000 à 17 équivalents temps plein (ETP) de fonctionnaires mis à disposition ; 11,5 ETP de contractuels et 2,5 ETP de contrats saisonniers, auxquels s'ajoutaient des crédits de vacation.

Les **moyens financiers** prévisionnels pour **2000** s'établissent à **58 millions de francs**, dont :

- 10 millions de francs de subventions du ministères des Affaires étrangères ;

- 7,2 millions de francs de subventions du ministère de l'Education nationale ;

- 40,9 millions de francs de ressources propres, parmi lesquelles 37 millions de francs de produits vendus aux étudiants.

Ces moyens devraient s'accroître en l'an 2001. En particulier, le projet de loi de finances prévoit de porter la subvention du ministère de l'Education nationale à 12,2 millions de francs.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une séance tenue le mardi 14 novembre 2000 sous la présidence de M. Alain Lambert, président, la commission a ensuite procédé à l'examen des crédits de l'éducation nationale, II. Enseignement supérieur, sur le rapport de M. Jean-Philippe Lachenaud, rapporteur spécial.

M. Jean-Philippe Lachenaud, rapporteur spécial, a exposé que les crédits demandés pour l'enseignement supérieur s'élevaient à 56 milliards de francs dans le projet de loi de finances pour 2001, soit une hausse de 2,7 %, dans un contexte de décroissance lente des effectifs.

Il a ajouté que ce budget se caractérisait par la création de près de 600 emplois d'enseignants et de 838 emplois de personnels administratifs et techniques, et s'est félicité du rattrapage opéré en matière d'emplois administratifs et techniques, et plus particulièrement en faveur des bibliothèques.

Il a indiqué que le désamiantage du campus de Jussieu se révélait plus long qu'initialement prévu, comme il l'avait déjà pressenti l'an passé, mais que l'accord conclu entre l'Etat, la région Ile-de-France et la ville de Paris pour la ZAC rive gauche marquait un tournant positif puisque de nouveaux locaux universitaires pourraient y ouvrir à la rentrée 2004.

Il a ensuite souligné que les subventions de fonctionnement des universités augmentaient de 3,13 %, et il a considéré à cet égard que l'une des clefs de la réforme universitaire était une autonomie de gestion accrue pour les universités, ce qui passait par la progression de leurs subventions de fonctionnement, mais aussi par une réforme de leur allocation.

Il a observé que les crédits d'action sociale connaissaient déjà une progression soutenue, à près de 10,26 milliards de francs, mais qu'il était peut-être souhaitable d'augmenter plus rapidement tant la proportion de boursiers que le nombre de bourses distribuées au mérite.

Après avoir souligné que les critiques émises sur le budget ne devaient pas apparaître comme un jugement négatif à l'encontre des universitaires qui se sont fortement impliqués pour la mise en œuvre des réformes pédagogiques et pour l'amélioration de la gestion, **M. Jean-Philippe Lachenaud, rapporteur spécial**, a regretté le manque de pilotage du ministère, l'absence de redéploiement de moyens à l'intérieur du ministère de l'éducation nationale vers l'enseignement supérieur, la lenteur de la mise en œuvre des réformes engagées en 1997 et la faible ouverture européenne de l'enseignement supérieur.

Il a également déploré la faible qualité de l'information budgétaire transmise au Parlement et il s'est inquiété du manque d'entretien des locaux universitaires, notamment pour les bâtiments récents.

En conclusion, il a indiqué que ce budget n'était pas caractérisé par les évolutions qualitatives nécessaires, mais plutôt par un certain immobilisme. Il en a donc préconisé le rejet.

M. Jacques Valade, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, s'est déclaré en accord avec ces orientations, en précisant que ce budget n'était pas quantitativement mauvais, mais ne reflétait guère une politique affirmée et manquait d'ambition. Il a ajouté que l'audition du ministre par la commission des affaires culturelles n'avait d'ailleurs pas dissipé ce sentiment de flou « artistique ».

M. Philippe Marini, rapporteur général, s'est interrogé sur l'évolution de l'efficacité de notre enseignement supérieur, au regard des systèmes étrangers, et à l'aune des difficultés d'insertion des jeunes comme du niveau du chômage structurel.

M. Alain Lambert, président, a ensuite rappelé que le rôle de la commission n'était pas tant de constater l'accroissement arithmétique des crédits, mais bien d'apprécier une politique, et que ce budget était, à cet égard, décevant.

En réponse, **M. Jean-Philippe Lachenaud, rapporteur spécial**, a remarqué que ces observations rejoignaient ses analyses et ses recommandations.

Il a répondu que l'enseignement supérieur avait besoin de réels efforts qualitatifs pour améliorer son ouverture au monde extérieur, la mobilité des étudiants, la professionnalisation des cursus, les relations entre l'enseignement et la recherche, et pour s'ouvrir davantage aux besoins des salariés en matière de formation continue, et que ces efforts supposaient à la fois une vraie décentralisation et une meilleure gestion des moyens de fonctionnement.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de réserver sa position sur les crédits de l'enseignement supérieur jusqu'à l'audition du ministre de l'éducation nationale.

MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AU BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Seules des modifications en seconde délibération et à titre non-reconductible ont été adoptées à l'Assemblée nationale :

Titre III :

Majoration des crédits de 0,110 million de francs sur le chapitre 36-11 article 10 « subventions de fonctionnement aux établissements d'enseignement supérieur ».

Titre IV :

Majoration des crédits de 0,100 million de francs sur le chapitre 43-11 article 10 « encouragements divers aux établissements d'enseignement supérieur ».

Titre VI :

Majoration des crédits de 1 million de francs de crédits de paiement et de 1 million de francs d'autorisations de programme sur le chapitre 66-73 article 10 « construction et équipement ».