

N° 1967

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2009

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE
BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2010** (n° 1946),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 36

RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET VIE ÉTUDIANTE

Rapporteur spécial : M. LAURENT HÉNART

Député

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	5
INTRODUCTION	7
PREMIÈRE PARTIE : LE PROGRAMME 150 FORMATIONS SUPÉRIEURES ET RECHERCHE UNIVERSITAIRE	9
I.- LE RENFORCEMENT DES MOYENS DE FONCTIONNEMENT S'ACCOMPAGNE DE L'AMÉLIORATION DE L'EFFICACITÉ	10
A.- UN EFFORT IMPORTANT EN FAVEUR DE LA REVALORISATION DES CARRIÈRES	10
1.- L'augmentation des crédits	11
2.- La revalorisation des carrières	11
B.- LA RÉFORME DE L'ALLOCATION DES MOYENS DE FONCTIONNEMENT ACCOMPAGNE L'ÉMERGENCE D'ÉTABLISSEMENTS AUTONOMES	13
1.- La réforme de l'allocation des moyens	13
a) <i>Les dépenses prises en compte</i>	13
b) <i>Les règles de répartition</i>	14
c) <i>Les adaptations prévues pour 2010</i>	15
d) <i>Vers une répartition plus équitable des moyens des établissements</i>	15
2.- Une progression inédite des moyens de fonctionnement des universités	16
3.- La contractualisation des relations avec l'enseignement privé	17
C.- LA POURSUITE DU PLAN « RÉUSSITE EN LICENCE »	18
1.- Un financement croissant	18
2.- La mise en œuvre du plan « réussite en licence » par les universités	18
3.- La nécessité d'évaluer et de recueillir les bonnes pratiques	20
4.- Un effort particulier pour l'insertion professionnelle	21
II.- LES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT FINANCENT DE GRANDS PROJETS STRUCTURANTS	22
A.- LES INVESTISSEMENTS RELEVANT DU PROGRAMME 150	22
1.- Les dépenses de mise en sécurité, de maintenance et de logistique	23
2.- Le désamiantage, la réhabilitation et la mise en sécurité de Jussieu	25
3.- Les contrats de projets État-régions (CPER)	26
4.- Les autres grands programmes	27
5.- Les partenariats public-privé (PPP)	27
B.- L'AVANCEMENT DU PLAN CAMPUS	28

DEUXIÈME PARTIE : LE PROGRAMME 231 VIE ÉTUDIANTE	31
A.– UN EFFORT IMPORTANT EN FAVEUR DES AIDES DIRECTES AUX ÉTUDIANTS.....	31
1.– La poursuite de la revalorisation et l'élargissement des bourses.....	31
2.– Le développement des prêts garantis par l'État	33
B.– LA PROGRESSION DES INVESTISSEMENTS ET DES RÉALISATIONS POUR LE LOGEMENT ÉTUDIANT.....	34
1.– Des moyens importants.....	34
2.– ... qui permettent de réaliser les objectifs de réhabilitations fixés par le « plan Anciaux »	34
C.– SANTÉ ET ACTIVITÉS ASSOCIATIVES, SPORTIVES ET CULTURELLES	36
1.– Les dotations pour 2010	36
2.– Le sport universitaire	37
EXAMEN EN COMMISSION	39
AMENDEMENT ADOPTÉ PAR LA COMMISSION	42
ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	44

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 50 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial qui a pu, *in fine*, travailler avec l'ensemble des réponses.

SYNTHÈSE

En 2010, les moyens consacrés par l'État à l'enseignement supérieur progresseront d'un milliard d'euros, conformément à l'engagement quinquennal du Président de la République. Cette année succède à l'année 2009 qui a été exceptionnelle pour le budget de l'enseignement supérieur, grâce au plan de relance de l'économie.

AUGMENTATION DES MOYENS DE L'ÉTAT CONSACRÉS À L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

(en millions d'euros)

	2009	2010
Crédits budgétaires (AE)	756	376
Dépenses fiscales	35	35
PPP hors plan Campus	170	420
Plan Campus	160	164
Plan de relance	445	—
Total	1 566	995

Les crédits des programmes *Formations supérieures et recherche universitaire* et *Vie étudiante* atteignent 14,53 milliards d'euros d'autorisations d'engagement en 2010 (soit +4,5 % ou +620 millions d'euros) et 14,16 milliards d'euros de crédits de paiement (soit + 3 % ou + 419 millions d'euros).

1.— Les dépenses de personnel

L'augmentation des dépenses en faveur des personnels de l'enseignement supérieur devrait atteindre 208,5 millions d'euros, répartis de la façon suivante :

DÉTAIL DE L'AUGMENTATION DES DÉPENSES DE PERSONNEL EN 2010

(en millions d'euros)

CAS Pensions programme 150	103,7
CAS Pensions autres programmes	1,0
Hausses de salaires générales (points d'indice FP, GIPA) programme 150	38,7
Hausses de salaires générales dans les autres programmes	5,1
Impact 2010 des non-renouvellements d'emplois 2009	— 7,2
Chantier carrières	37,0
Indemnisation des membres du Conseil national des universités (CNU)	4,0
Pérennisation de la compensation de 45 000 € par emplois non remplacés en 2009	14,0
Bonus GRH pour les universités RCE	12,0
Total	208,4

2.— Les moyens répartis par le nouveau modèle d'allocation

Le modèle d'allocation des moyens bénéficiera de 113 millions d'euros supplémentaires en 2010. Sont intégrés dans le modèle, mais répartis selon des critères propres, les crédits du plan « licence » (66,5 millions d'euros) ainsi que la compensation des emplois supprimés en 2009 (14 millions d'euros, permettant de compenser chaque emploi supprimé l'an dernier à hauteur de 45 000 euros). Le reste de l'augmentation doit permettre de financer la mesure d'équivalence entre TP et TD introduite par le décret statutaire.

Le plan « réussite en licence » bénéficie d'une augmentation de 66,5 millions d'euros qui porte ses moyens à 170 millions d'euros.

Les **inégalités** de dotations en emploi entre universités sont compensées à hauteur de 25 000 euros par emploi manquant dans les universités sous-dotées. Les inégalités socioéconomiques sont prises en compte *via* la surpondération des étudiants en retard dans le plan licence, et *via* la prise en compte de la progression des résultats dans le modèle de répartition.

Enfin, l'année 2010 verra la contractualisation des relations de l'État avec l'enseignement privé, qui bénéficie de 4,5 millions d'euros supplémentaires.

3.— La poursuite des grands chantiers immobiliers

Un effort particulier est réalisé sur l'immobilier universitaire : hors plan Campus, la capacité globale d'engagement des universités passe de 1,22 milliard d'euros en loi de finances initiale pour 2009 à 1,61 milliard d'euros pour 2010.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DE L'ACTION IMMOBILIER HORS DÉPENSES DE PERSONNEL

(en millions d'euros)

	LFI 2009		PLF 2010	
	AE	CP	AE	CP
Sécurité et maintenance	501,6	493,2	501,6	501,6
Jussieu	197,3	194,4	197,5	194,6
EP Aménagement universitaire	1,8	1,8	1,8	1,8
Préparation dévolution du patrimoine	7,5	3,7	11,0	11,0
Rémunération des établissements RCE	69,3	69,3	215,5	215,5
CPER 2000–2006	–	134,5	–	67,25
CPER 2007–2013	277,0	125,0	277,0	203,7
Grands travaux hors CPER	38,5	34,3	24,1	38,4
Partenariats public-privé (PPP)	124,8	5,6	381,9	9,2
Total hors titre 2	1 217,8	1 061,85	1 610,55	1 243,0

Source : projet annuel de performances.

4.— La vie étudiante

A périmètre constant, le programme *Vie étudiante* bénéficie d'une augmentation de 33 millions d'euros de ses autorisations d'engagements, et de 44 millions d'euros de ses crédits de paiement. Les bourses bénéficient d'une augmentation de 26 millions d'euros. 5 millions d'euros supplémentaires sont consacrés à l'accessibilité des étudiants handicapés dans les établissements.

L'effort sur le logement étudiant est poursuivi. Plus de 12 000 logements étudiants ont été livrés à la rentrée 2009 : les objectifs de réhabilitations du rapport Anciaux sont largement dépassés, avec 8 412 logements pour un objectif de 7 000 ; en revanche, on n'atteint pas les 5 000 constructions espérées, mais seulement 3 639. Le problème n'est plus financier, mais foncier ; la mobilisation de tous les acteurs doit permettre de résoudre ce problème dans les zones tendues.

Enfin, le Rapporteur spécial souhaite que le financement du sport universitaire soit sécurisé.

INTRODUCTION

L'année 2009 a été exceptionnelle pour le budget de l'enseignement supérieur, grâce au plan de relance de l'économie qui est venu abonder les crédits votés en loi de finances initiale de 445 millions d'euros, portant les moyens nouveaux de l'enseignement supérieur à 1,6 milliard d'euros.

L'effort se poursuivra en 2010, conformément à l'engagement du Président de la République d'augmenter d'un milliard d'euros par an le financement de l'enseignement supérieur par l'État pendant cinq ans. L'augmentation des dépenses ⁽¹⁾ se répartit de la façon suivante :

- 376 millions d'euros d'autorisations d'engagement supplémentaires ;
- 35 millions d'euros d'augmentation des dépenses fiscales ;
- 420 millions d'euros de nouveaux partenariats public-privé (PPP) ;
- 164 millions d'euros d'intérêts consacrés à l'opération « Campus ».

Le présent rapport spécial porte plus particulièrement sur les programmes *Formations supérieures et recherche universitaire* (150) et *Vie étudiante* (231). Les crédits de ces deux programmes atteignent 14,53 milliards d'euros d'autorisations d'engagement (soit +4,5 % ou + 620 millions d'euros par rapport à 2009) et 14,16 milliards d'euros de crédits de paiement (soit + 3 % ou + 419 millions d'euros). L'augmentation des autorisations d'engagement comprend 260 millions d'euros de nouveaux PPP.

L'effort porte à la fois sur le fonctionnement et sur l'investissement. Concernant les personnels, l'enseignement supérieur ne subit aucune suppression d'emploi, et la compensation financière des emplois supprimés en 2009 est maintenue en 2010. En outre, 92 millions d'euros supplémentaires sont consacrés à l'augmentation des salaires sur le programme 150, à la fois pour leur revalorisation générale et pour mettre en œuvre une politique de primes plus dynamique dans le cadre du « chantier carrières ».

La réforme de l'allocation des moyens aux universités, engagée en 2009, assure un financement lié à l'activité, tout en incitant à la performance et en tenant compte des inégalités socioéconomiques. Les dotations en emplois des universités doivent converger. En attendant que cette convergence soit réalisée, le Rapporteur spécial souhaite que les inégalités de moyens d'encadrement soient prises en compte. 113 millions d'euros supplémentaires seront intégrés dans l'enveloppe à répartir entre universités en 2010, dont 66 millions d'euros pour le plan « réussite en licence ».

(1) Y compris crédits des écoles dépendant du ministère de l'Agriculture et du ministère chargé de l'Industrie.

Le renforcement de l'évaluation est la contrepartie d'une autonomie accrue. Les visites effectuées par le Rapporteur spécial dans les universités ont montré que les évaluations, notamment sur le plan « réussite en licence », permettaient la diffusion d'initiatives et de bonnes pratiques à l'ensemble des établissements.

Du côté de la vie étudiante, 26 millions d'euros supplémentaires sont consacrés à l'augmentation des bourses.

S'agissant des dépenses d'investissement, l'augmentation des moyens se poursuit à un rythme soutenu, avec 136 millions d'euros d'autorisations d'engagement supplémentaires et 178 millions d'euros de crédits de paiement, hors PPP. L'exécution des contrats de projets État-régions (CPER) est désormais à jour, ce qui est suffisamment inhabituel pour être souligné. Par ailleurs, 382 millions d'euros de nouveaux contrats de PPP sont financés. Enfin, le « plan campus », qui constitue un financement additionnel au budget de l'État, permet de faire émerger des projets fédérateurs pour les universités qui les construisent et attractifs pour les étudiants et enseignants-chercheurs qui en bénéficieront.

Après quatre années d'effort soutenu, les réalisations obtenues concernant le logement étudiant sont bonnes. Ainsi, plus de 12 000 chambres ont été livrées à la rentrée 2009 : les objectifs de réhabilitations du rapport Anciaux sont largement dépassés, avec 8 412 logements pour un objectif de 7 000 ; en revanche, on n'atteint pas les 5 000 constructions espérées, mais seulement 3 639. Le problème n'est plus financier, mais foncier ; la mobilisation de tous les acteurs doit permettre de résoudre ce problème dans les zones tendues.

Parallèlement, le Rapporteur spécial souhaite que l'accès des étudiants au logement locatif privé soit facilité *via* l'extension de la garantie des risques locatifs à tous les étudiants.

Enfin, le sport universitaire est un élément important de l'attractivité des universités et de l'équilibre des étudiants. Le Rapporteur spécial souhaite que son financement soit sécurisé.

PREMIÈRE PARTIE : LE PROGRAMME 150 FORMATIONS SUPÉRIEURES ET RECHERCHE UNIVERSITAIRE

En 2010, les dotations demandées pour le programme *Formations supérieures et recherche universitaire* s'élèvent à 12,51 milliards d'euros en autorisations d'engagement (+ 5,65 %) et à 12,15 milliards en crédits de paiement (+ 3,92 %).

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 150

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2009	PLF 2010	Variation (en %)	LFI 2009	PLF 2010	Variation (en %)
Formation initiale et continue du baccalauréat à la licence	2 484	2 751	+ 10,75	2 484	2 751	+ 10,75
Formation initiale et continue de niveau master	2 225	2 192	- 1,48	2 225	2 192	- 1,48
Formation initiale et continue de niveau doctorat	325	331	+ 1,79	325	331	+ 1,79
Établissements d'enseignement privés	61	66	+ 7,27	61	66	+ 7,27
Bibliothèques et documentation	359	364	+ 1,34	359	364	+ 1,34
Recherche universitaire en sciences de la vie, biotechnologies et santé	834	852	+ 2,25	834	852	+ 2,25
Recherche en mathématiques, sciences de l'information	372	375	+ 0,66	372	375	+ 0,66
Recherche universitaire en physique, chimie et sciences pour l'ingénieur	527	535	+ 1,63	527	535	+ 1,63
Recherche universitaire en physique nucléaire et des hautes énergies	14	14	+ 1,41	14	14	+ 1,41
Recherche en sciences de la terre	136	139	+ 2,27	136	139	+ 2,27
Recherche universitaire en sciences de l'homme et de la société	886	902	+ 1,80	886	902	+ 1,80
Recherche universitaire interdisciplinaire et transversale	895	911	+ 1,75	895	911	+ 1,75
Diffusion des savoirs et musées	77	79	+ 2,84	77	79	+ 2,84
Immobilier	1 487	1 740	+ 16,98	1 331	1 372	+ 3,08
Pilotage et support du programme	1 155	1 255	+ 8,68	1 155	1 255	+ 8,68
Formations supérieures et recherche universitaire	11 844	12 513	+ 5,65	11 688	12 146	+ 3,92

Source : projet annuel de performances.

I.- LE RENFORCEMENT DES MOYENS DE FONCTIONNEMENT S'ACCOMPAGNE DE L'AMÉLIORATION DE L'EFFICACITÉ

Après le passage, en 2009, de 18 universités et d'un grand établissement au régime des responsabilités et compétences élargies (RCE) prévu par la loi du 10 août 2007, 33 universités et 6 établissements supplémentaires bénéficieront de ce régime au 1^{er} janvier 2010. Ils disposeront ainsi de la maîtrise de leur masse salariale, soit plus de 3,5 milliards d'euros et 60 617 ETPT qui passeront du titre 2 au titre 3. Le calibrage exact de cette mesure étant effectué sur la base des crédits réellement exécutés en 2009, le ministère prévoit que ce transfert soit ajusté en gestion 2010 par un mouvement de fongibilité asymétrique.

Au 1^{er} janvier 2010, une large majorité d'universités (51 sur 83), 4 établissements d'enseignement supérieur et 2 écoles normales supérieures disposeront des responsabilités et compétences élargies. Parallèlement, 63 % de la masse salariale imputée sur le titre 2 avant la mise en œuvre de la réforme aura été versée aux établissements.

Le projet de loi de finances pour 2010 consolide également le transfert sur le titre 3 des crédits des contrats doctoraux relevant des universités non RCE. En effet, à compter de la rentrée 2009, en application des nouvelles dispositions en vigueur, les établissements se voient confier la gestion et les crédits de ces contrats. À ce titre, 1 123 ETPT sont transférés vers le titre 3.

A.- UN EFFORT IMPORTANT EN FAVEUR DE LA REVALORISATION DES CARRIÈRES

Les crédits demandés sur le titre 2 s'élèvent à 3,3 milliards d'euros pour 2010. Elles sont constituées des traitements et pensions des personnels des universités qui n'ont pas encore accédé aux compétences élargies, ainsi que des personnels de « support » du programme. Le programme 150 se voit aussi transférer les emplois du programme *Vie étudiante* (1 371 ETPT).

Le plafond d'emplois est fixé à 53 513 ETPT en 2010 (au total, si l'on inclut les universités autonomes, le nombre d'emplois s'élève à 113 535). Aucun emploi ne sera supprimé en 2010 dans les établissements d'enseignement supérieur. De ce fait, 2010 n'enregistrera que les effets en année pleine des suppressions d'emplois de la rentrée 2009, soit 169 ETPT d'allocataires de recherche non pourvus et 112 ETPT de non enseignants, pour un moindre coût de 7,2 millions d'euros.

1.— L'augmentation des crédits

L'augmentation des dépenses en faveur des personnels de l'enseignement supérieur, y compris écoles dépendant du ministère de l'Agriculture et du ministère de l'Industrie et y compris masse salariale des universités RCE, devrait atteindre 208,5 millions d'euros, répartis de la façon suivante :

DÉTAIL DE L'AUGMENTATION DES DÉPENSES DE PERSONNEL DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR EN 2010

(en millions d'euros)

CAS Pensions programme 150	103,7
CAS Pensions autres programmes	1,0
Hausses de salaires générales (points d'indice FP, GIPA) programme 150	38,7
Hausses de salaires générales (points d'indice FP, GIPA) autres programmes	5,1
Impact 2010 des non-renouvellements d'emplois 2009	-7,2
Chantier carrières	37
Indemnisation des membres du Conseil national des universités (CNU)	4
Pérennisation de la compensation de 45 000 € par emplois non remplacés en 2009	14
Bonus GRH pour les universités RCE	12
Total	208,4

Source : ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche

Les deux dernières mesures, la pérennisation de la compensation des emplois supprimés en 2009 et le bonus GRH, sont incluses dans le modèle de répartition des dépenses de fonctionnement (cf. B). Si l'on ne tient pas compte de ces deux mesures, les crédits de rémunération des personnels de l'enseignement supérieur, tous ministères confondus, progressent à périmètre constant de 182,4 millions d'euros en 2010.

2.— La revalorisation des carrières

L'enveloppe de mesures catégorielles dans le cadre du « chantier carrières » s'élèvera à 37 millions d'euros, contre 30 millions d'euros en 2009. Cette enveloppe permet notamment de poursuivre le renforcement de l'attractivité des carrières des enseignants-chercheurs et la fluidité des échanges entre les universités et les organismes de recherche, et de poursuivre l'amélioration des régimes indemnitaires des non-enseignants.

À cela s'ajoutent 4 millions d'euros d'indemnités pour le Conseil national des universités (CNU).

Les réformes des régimes indemnitaires intervenues en 2009 (création de la prime d'excellence scientifique, de la prime de fonction et de résultat) prendront leur plein effet en 2010, pour 24,5 millions d'euros. La prime d'excellence scientifique autorise une plus grande modulation, permettant de prendre pleinement en compte les efforts des enseignants-chercheurs. La prime de fonction et de résultat regroupe et rationalise les régimes indemnitaires antérieurement applicables à la filière administrative.

LES MESURES PRISES EN FAVEUR DE L'ATTRACTIVITÉ DES CARRIÈRES

Valorisation de la mission d'enseignement

– augmentation des salaires de recrutement des maîtres de conférences de 12 % à 25 % : ils sont désormais recrutés entre 2 347 euros et 2 861 euros bruts par mois ;

– augmentation de la prime de responsabilité pédagogique, qui atteint entre 3 500 et 15 000 euros par an, au lieu de 200 à 1 500 euros en moyenne auparavant ;

– valorisation de toutes les activités : formation continue, enseignement à distance, encadrement pédagogique, insertion des diplômés, coopération internationale, suivi de stages, tutorat, valorisation de la recherche ;

– doublement de la prime pour l'investissement pédagogique des chercheurs (3 870 euros pour un service annuel d'enseignement de 64 heures) ;

Promotion de l'excellence scientifique

– nouvelle prime d'excellence scientifique : entre 3 500 et 15 000 euros par an pour 20 % des chercheurs et les enseignants-chercheurs ;

– 130 chaires d'excellence budgétées pour 2009 et 2010 dont 70 déjà pourvues, qui permettent à des scientifiques prometteurs, recrutés conjointement par une université et un organisme de recherche, d'effectuer moins d'enseignement et de se consacrer à leurs projets de recherche en bénéficiant d'une prime annuelle allant de 6 000 à 15 000 euros ;

– doublement du nombre de membres de l'Institut universitaire de France entre 2007 et 2011 (dont 150 nouvelles recrues en 2010), et attribution de droit d'une prime d'excellence scientifique de 6 000 euros par an pour les maîtres de conférence et de 10 000 euros pour les professeurs d'université ;

Valorisation des fonctions administratives et techniques

– revalorisation de 20 % en 3 ans de l'enveloppe indemnitaire allouée aux universités pour les primes ;

Reconnaissance de l'engagement du personnel d'encadrement

– création d'un statut de directeur général des services bénéficiant d'une prime augmentée de 15 % ;

– mise en œuvre d'un statut plus favorable pour les agents comptables, bénéficiant d'une prime augmentée de 40 % ;

– augmentation des rémunérations pour les directeurs de CROUS.

De nouvelles mesures statutaires d'avancement (augmentation du ratio promus/promouvables pour les personnels enseignants et non enseignants) seront financées en 2010 pour un montant de 1,38 million d'euros.

Enfin, 11,12 millions d'euros sont destinés à améliorer le régime indemnitaire des personnels, dont 8,5 millions d'euros pour les BIATOSS (personnels de bibliothèque, ingénieurs, administratifs, techniciens, ouvriers, de service et de santé) et 2,5 millions d'euros pour les personnels enseignants.

La revalorisation du salaire de recrutement des maîtres de conférence est une mesure très efficace pour renforcer l'attractivité de la carrière d'enseignant-chercheur. Sa mise en place pose cependant un problème technique : les maîtres de conférence recrutés entre 2006 et 2008 perçoivent un salaire moins élevé que les jeunes maîtres de conférence recrutés en 2009. Une solution doit être trouvée avant la fin de l'exercice 2009 afin de rectifier cette anomalie qui pose un problème d'équité.

B.— LA RÉFORME DE L'ALLOCATION DES MOYENS DE FONCTIONNEMENT ACCOMPAGNE L'ÉMERGENCE D'ÉTABLISSEMENTS AUTONOMES

1.— La réforme de l'allocation des moyens

À l'issue d'un important travail de concertation, mené par le ministère mais également par le Parlement avec une mission d'évaluation et de contrôle à l'Assemblée nationale et une mission d'information au Sénat, le modèle d'allocation des moyens a été réformé en 2009. Le système de répartition précédent, San Remo, critiqué pour sa rigidité et pour les inégalités de dotations qu'il a laissé perdurer entre les universités, a été remplacé par un nouveau modèle qui répartit les moyens selon deux grands principes : l'activité et la performance.

a) Les dépenses prises en compte

Les crédits répartis par le modèle comprennent l'équivalent de la totalité des moyens précédemment dédiés à la dotation globale de fonctionnement (DGF) et au contrat quadriennal. Ils incluent également les crédits correspondants à la prime d'encadrement doctoral et de recherche (PEDR) payée jusqu'à présent directement par l'État sur son budget. Ils englobent aussi les crédits d'allocations de recherche précédemment contractualisés. En effet, dans le cadre du nouveau contrat doctoral qui se substituera aux allocations de recherche et monitorats actuels, il est envisagé de transférer les crédits d'allocations de recherche sur le titre 3 du budget de l'État à partir du 1^{er} septembre 2009. À compter de cette date, ces crédits seront versés aux établissements dans le cadre de la dotation définie par le modèle. Ils comprennent enfin les moyens supplémentaires (mesures nouvelles) accordés par la loi de finances au plan « réussite en licence » et une partie du plan « carrières » (prime de responsabilité pédagogique), ainsi que des crédits supplémentaires accompagnant la mise en place du nouveau modèle d'allocation des moyens.

Dans la mesure où toutes les universités n'ont pas encore accédé aux responsabilités et compétences élargies, le modèle gère séparément emplois et crédits. L'établissement se voit donc attribuer des emplois et des crédits. Pour l'instant, la masse salariale qui correspond à la rémunération du personnel titulaire (enseignants-chercheurs, enseignants, BIATOSS) n'est donc pas traitée par le modèle.

b) Les règles de répartition

Compte tenu des missions de service public assignées aux universités, la majeure partie du financement (80 %) est liée à l'activité. Ce financement a pour fondement l'équité. En effet, la partie la plus importante de la dotation étant calculée en fonction de l'activité, pour une activité similaire, le financement est identique. La part à l'activité peut varier à la hausse ou à la baisse.

Pour la formation, l'essentiel des crédits est alloué aux universités sur la base d'une dotation unitaire fondée sur le nombre d'étudiants présents aux examens. Pour la recherche, la répartition est basée sur le nombre d'enseignants-chercheurs publiants, ce qui constitue un indicateur de la qualité de la recherche.

En complément des dotations calculées selon l'activité, une part à la performance (20 %) est établie pour inciter les établissements à améliorer leur efficacité :

- les moyens disponibles dans l'enveloppe performance pour la formation sont répartis en fonction de la « valeur ajoutée » des établissements en matière de réussite en licence (comme l'avait préconisé la MEC) et du nombre de diplômés de master ; l'indicateur devant mesurer l'insertion professionnelle est encore en cours de construction ;

- les moyens disponibles dans l'enveloppe performance de la recherche sont répartis en fonction de la notation des unités de recherche effectuée par l'AERES, pondérée selon les domaines de recherche.

Une enveloppe spécifique répartit les crédits du plan « réussite en licence » et du chantier « carrières » (pour la part correspondant à la prime de responsabilité pédagogique) en fonction du nombre d'étudiants en licence, en surpondérant ceux ayant obtenu leur baccalauréat en retard (ce qui permet de tenir compte des inégalités socioéconomiques entre universités), et en tenant compte de la qualité du projet de l'université.

Enfin, deux autres enveloppes sont réservées, l'une pour financer les compensations versées pour emplois manquants ou non renouvelés, l'autre pour couvrir les excédents constatés à l'initialisation du dispositif.

Lorsque le modèle attribue à un établissement une dotation supérieure à sa dotation de référence, l'établissement est alors considéré comme « en dessous » du modèle. Au regard de son activité et de sa performance, il devrait en effet

bénéficier d'une dotation supérieure à celle qui lui était attribuée en 2008. Il bénéficie alors d'une très forte augmentation de ses moyens, permettant le rattrapage de situations historiques. Dans le cas contraire, l'établissement est alors considéré comme « au-dessus » du modèle. Il voit alors ses moyens progresser, mais de manière moins importante que les établissements « en dessous » du modèle. Ainsi, aucun établissement n'y perdra.

Les établissements qui se situent « en dessous » du modèle bénéficient ainsi en priorité de la majorité des moyens disponibles afin que leurs dotations rattrapent le niveau qui doit être le leur ; ceux qui se situent « au-dessus » du modèle voient, quant à eux, leurs dotations 2009 augmentées des seuls moyens dédiés aux plans « réussite en licence » et « carrières », par le mécanisme de l'excédent d'initialisation.

Ainsi, en 2009, alors que la progression moyenne de toutes les universités se situe à 7 %, les universités « en dessous » du modèle voient leurs dotations augmenter en moyenne de 14 % alors que les dotations des universités « au-dessus » du modèle évoluent en moyenne de 4 %, ce qui constitue néanmoins une progression inédite de leurs moyens.

c) Les adaptations prévues pour 2010

Le modèle fera l'objet d'ajustements en 2010, ce qui n'est pas surprenant pour un modèle qui est encore phase de « rodage ». Le poids de l'enveloppe dédiée à la licence sera augmenté tandis que l'enveloppe dédiée aux masters diminuera. Par ailleurs, la situation particulière des universités de taille réduite sera mieux prise en compte. Les 10 000 premiers étudiants seront ainsi « surpondérés ».

Enfin, la pondération des étudiants en IUT et en école d'ingénieurs sera relevée, conformément à leur charge d'enseignement, et leurs performances seront intégrées au modèle. Ces évolutions permettront notamment de respecter les engagements pris par les présidents d'université à l'égard des IUT ⁽¹⁾.

d) Vers une répartition plus équitable des moyens des établissements

Les inégalités de dotations posent doublement problème lorsqu'il s'agit de mesurer la performance des universités pour leur attribuer des crédits : en effet, les universités les moins bien encadrées sont pénalisées dans la notation de la performance. En attendant de parvenir à une convergence des dotations en fonction de l'activité, l'idéal serait de pouvoir pondérer les résultats par un taux d'encadrement. Toutefois, ce système n'a pas été retenu.

(1) Les IUT disposent d'un « budget propre intégré » aux universités. Une circulaire ministérielle a clarifié les relations des IUT avec les établissements dont ils sont membres, et une charte de bonne conduite a été élaborée. Celle-ci prévoit la constitution de contrats d'objectifs et de moyens entre universités et IUT indiquant à ceux-ci des objectifs chiffrés à atteindre en situation d'autonomie.

La solution retenue consiste à compenser les emplois manquants. Le Gouvernement s'est engagé à compenser entièrement les sous-dotations en emplois d'ici à 2014. Au total, 4 600 emplois sont concernés. En 2009, 20 000 euros ont été attribués par emploi manquant. En 2010, ce seront 25 000 euros par emploi manquant qui seront versés aux universités.

2.— Une progression inédite des moyens de fonctionnement des universités

Le modèle d'allocation des moyens bénéficiera de 113 millions d'euros supplémentaires en 2010. Sont intégrés dans le modèle, mais répartis selon des critères propres, les crédits du plan « réussite en licence » (66,5 millions d'euros) ainsi que la compensation des emplois supprimés en 2009 (14 millions d'euros, permettant de compenser chaque emploi supprimé l'an dernier à hauteur de 45 000 euros). Le reste de l'augmentation doit permettre de financer la mesure d'équivalence entre TP et TD introduite par le décret statutaire.

LE FINANCEMENT DE LA MESURE TP = TD

Le décret du 22 avril 2009 relatif au statut des enseignants-chercheurs a introduit l'équivalence de rémunération entre travaux pratiques (TP) et travaux dirigés (TD). Pour compenser les heures de cours à faire en dehors des heures fixées par le décret, les universités ont recours à des heures complémentaires, qui seront donc désormais prises en compte de la même manière qu'il s'agisse de TP ou de TD.

Sur la base des maquettes de formation et du nombre d'étudiants inscrits l'année dernière, le ministère de l'Enseignement supérieur a estimé le coût de cette évolution à 45 millions d'euros.

En réalité, toutes les universités ne recevront pas 100 % de la compensation : les universités les mieux dotées ne recevront que 75 % des crédits, et les « sous-dotées » en toucheront l'intégralité. C'est une manière d'entamer la résorption de « l'excédent d'initialisation » dont bénéficient les universités les mieux dotées.

Outre les moyens supplémentaires intégrés au modèle de répartition, quatre « mesures nouvelles » sont prévues au profit des établissements :

- 12 millions d'euros de « bonus GRH » pour les universités ayant accédé aux compétences élargies, c'est-à-dire une enveloppe budgétaire destinée à développer une politique propre de gestion des ressources humaines au sein des universités, notamment par la distribution de primes ;

- 1,1 million d'euros pour accompagner les nouvelles universités autonomes ;

– 3,5 millions d’euros au titre de la préparation de la dévolution du patrimoine aux universités ;

– 24,6 millions d’euros pour les nouveaux contrats avec les universités, les écoles publiques et les grands établissements (l’enseignement privé disposant d’une dotation à part).

3.– La contractualisation des relations avec l’enseignement privé

Actuellement, 56 associations et 2 fondations gérant des établissements d’enseignement supérieur privé bénéficient d’une subvention annuelle de fonctionnement de l’État pour la scolarité d’environ 52 500 étudiants (soit autour de 2,2 % des effectifs étudiants de l’enseignement supérieur). S’agissant des écoles affiliées à l’Union des établissements d’enseignement supérieur catholiques (UDESCA) et à la Fédération des écoles supérieures d’ingénieurs et des cadres (FESIC), leur « rôle complémentaire aux missions du service public » a été reconnu par le protocole d’accord signé avec l’État le 30 avril 2002.

Les crédits sont inscrits à l’action 4 *Établissements d’enseignement privés* du programme 150. Pour 2010, une dotation de 66,5 millions d’euros est prévue, en augmentation de 4,5 millions d’euros par rapport à 2009.

Le soutien financier accordé par l’État aux établissements d’enseignement supérieur privés représente en moyenne 9 % du total de leurs ressources. Conformément à la loi du 12 juillet 1875, les autres subventions publiques proviennent essentiellement des collectivités territoriales et des chambres de commerce et d’industrie. Les ressources propres sont principalement fournies par la participation des élèves (frais de scolarité, vente de cours, etc.), la taxe d’apprentissage et la formation continue. En tant qu’associations reconnues d’utilité publique, ces écoles peuvent recevoir des donations et des legs (produits exceptionnels).

Évoquée mais reportée depuis une quinzaine d’années, la contractualisation de l’État avec ces établissements va enfin se mettre en place en 2010. À l’initiative du Sénat, une disposition a été introduite dans le projet de loi sur la formation professionnelle prévoyant que « *l’État peut passer des contrats pluriannuels avec des établissements d’enseignement supérieur afin de soutenir des dispositifs participant à la mission de service public de l’enseignement supérieur et présentant des caractéristiques innovantes en termes d’insertion professionnelle* ». À terme, la contractualisation s’établira sur la base d’une évaluation des établissements par l’AERES et les financements seront modulés en fonction de la qualité de l’enseignement et de la recherche.

Le Rapporteur spécial approuve cette reconnaissance de la mission de service public remplie par les établissements d’enseignement supérieur privé, dans un cadre équilibré, puisque l’attribution de moyens a pour contrepartie un encadrement des objectifs et une exigence de résultat. Il propose un **amendement**

(n° II-CF-156) augmentant la dotation de l'État à ces établissements d'un million d'euros supplémentaires, afin d'accompagner la contractualisation et de renforcer le lien entre évaluation et moyens.

C.– LA POURSUITE DU PLAN « RÉUSSITE EN LICENCE »

Ce plan quinquennal a pour objectif de diviser par deux le taux d'échec en première année de licence à l'horizon 2012, et de permettre à 50 % d'une classe d'âge d'atteindre le niveau de la licence, en tant que diplôme national qualifiant d'insertion ou de poursuite d'études.

1.– Un financement croissant

Le plan « licence » doit bénéficier d'un effort cumulé de 730 millions d'euros sur la période 2008-2012. En 2010, il recevra une dotation supplémentaire de 66,5 millions d'euros qui s'ajoute aux 68 millions d'euros alloués à ce titre en 2009, ainsi qu'aux 35 millions d'euros alloués en 2008.

Ainsi, au total, le plan « licence » sera doté de 169,5 millions d'euros en 2010, isolés au sein du modèle d'allocation des moyens et répartis en fonction de critères spécifiques qui permettent de tenir compte des inégalités socioéconomiques entre universités : le critère de base est le nombre d'étudiants, mais ceux qui ont obtenu leur baccalauréat en retard sont surpondérés. La qualité du projet d'établissement est également un critère d'attribution de moyens.

2.– La mise en œuvre du plan « réussite en licence » par les universités

Les universités sont responsables de la mise en œuvre du plan « licence ». Un cahier des charges de l'offre de formation a été rédigé à partir des travaux du comité de suivi de la licence et de la licence professionnelle. Il a facilité l'élaboration par chaque université du projet qui lui a été demandé par la circulaire du 15 janvier 2008 et constitue le document de référence pour la rédaction des projets contractuels des établissements et l'évaluation des formations de niveau licence par l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES). Des indicateurs portant sur les taux d'abandon, de passage dans l'année supérieure et de réussite au diplôme permettent de mesurer l'efficacité des mesures prises au sein des universités.

Les établissements ont décliné leurs actions autour des cinq axes suivants :

– **l'orientation et l'accueil des nouveaux étudiants**, par la généralisation de l'orientation active et la mise en œuvre de dispositifs d'accompagnement des nouveaux inscrits (pré-rentree, bilan de compétence, mise à niveau, instauration d'une unité d'enseignement de méthodologie du travail universitaire) ;

– **le renforcement de l’encadrement pédagogique**, avec la mise en place d’enseignants référents ⁽¹⁾ assurant un accompagnement personnalisé des étudiants, l’augmentation des horaires d’enseignement, la réduction de la taille des groupes des travaux dirigés et la diversification des méthodes pédagogiques, notamment par le développement du contrôle continu ;

– **le suivi des étudiants en difficultés**, grâce à un repérage précoce des situations de décrochage, la mise en œuvre de dispositifs de soutien, notamment le tutorat, et, le cas échéant, de réorientation dans une filière mieux adaptée aux projets et capacités de l’étudiant ;

– **la professionnalisation**, avec la généralisation du module « projet personnel et professionnel » qui permet à chaque étudiant de connaître les métiers associés à la formation suivie et de réfléchir à son insertion dans le monde du travail, par la mise en place d’unités d’enseignement professionnalisantes et de stages, ainsi que par l’acquisition de compétences dites « transversales », notamment en langues vivantes étrangères et à travers le maniement des outils bureautiques courants ;

– la mise en œuvre de dispositifs **d’évaluation des enseignements** et de suivi de la rénovation du cursus licence.

Tous les établissements ont adressé leur propre plan au ministère de l’Enseignement supérieur et de la recherche entre mars et avril 2008. À la suite de l’analyse de ces plans, il a été demandé à 31 universités de consolider leurs projets et de renforcer les mesures prévues. Chacune d’entre elle a élaboré un dossier complémentaire, voire complètement refondu.

En règle générale, les établissements se sont attachés à engager des actions sur l’ensemble des dimensions du plan « réussite en licence », à l’exception toutefois de l’évaluation des enseignements, en particulier par les étudiants. Cette faiblesse, que l’AERES a d’ailleurs déjà identifiée de son côté, n’est pas une surprise et constitue certainement un axe sur lequel les universités devront être appelées à s’investir fortement dans les années à venir.

En revanche, si les autres dimensions sont couvertes dans la quasi-totalité des cas, il apparaît clairement que les établissements ont accordé la priorité au renforcement de l’encadrement pédagogique sous toutes ses formes : ce choix n’est pas étonnant, dans la mesure où la licence connaît un déficit d’encadrement par rapport aux autres filières (classes préparatoires aux grandes écoles, IUT, STS).

(1) *Ceux-ci ont pour fonction d’accompagner un petit nombre d’étudiants (entre 5 et 10), d’aider à leur orientation, de faire avec eux un point régulier sur leur situation, en particulier sur d’éventuelles difficultés, et de préconiser le cas échéant des dispositifs de soutien adaptés.*

En définitive, le plan « réussite en licence » met les questions de l'accueil, de la réussite et de l'insertion professionnelle des étudiants au centre des débats pédagogiques qui se tiennent dans les universités et permet à toutes les universités de se mobiliser autour de ces objectifs.

3.— La nécessité d'évaluer et de recueillir les bonnes pratiques

La relative liberté des universités dans la mise en œuvre du plan « réussite en licence » implique une évaluation des projets, ainsi qu'une diffusion des « bonnes pratiques ».

Deux types d'évaluations sont prévus :

— l'évaluation par le comité de suivi du plan « réussite en licence », émanation du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) où les organisations syndicales sont représentées ;

— un bilan du plan « réussite en licence » est inscrit dans le programme de travail de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR).

Le Rapporteur spécial a eu l'occasion d'étudier la mise en œuvre du plan en se rendant dans les universités de Metz et de Nancy en février 2009.

Le projet de plan « réussite en licence » de **l'université Paul Verlaine de Metz** est classé par la direction générale de l'enseignement supérieur (DGES) parmi les 15 plans les plus aboutis. Il généralise le dispositif des enseignants référents déjà expérimenté en 2007-2008 dans une UFR. Chaque étudiant, plus particulièrement en première année de licence, bénéficie de plusieurs entretiens au cours du premier semestre. Au début du second semestre, l'entretien permet de faire un bilan précis et d'envisager le type de poursuite d'études le plus approprié.

Un effort particulier est fait à Metz sur l'orientation et la réorientation. L'université organise des passerelles vers des formations courtes en cours de cursus pour les étudiants en difficulté. Elle met l'accent sur l'aménagement de parcours et d'unités d'enseignement professionnalisantes en amont des licences professionnelles.

Enfin, l'université de Metz a décidé d'accroître les horaires d'enseignement et de développer le travail en petit groupe.

Le projet de **l'université Henri Poincaré de Nancy 1** est également considéré comme un des plus aboutis par la DGES. L'université organise, durant la semaine qui précède le début des cours et avec le concours d'étudiants tuteurs, un ensemble d'activités pour une bonne intégration des nouveaux bacheliers à la vie universitaire : accompagnement dans le choix des enseignements, construction de l'emploi du temps, inscriptions pédagogiques, connaissance du campus et des services internes (bibliothèque, activités sportives) et externes (CROUS),

appropriation de l'environnement numérique de travail. Suivant les secteurs disciplinaires, les étudiants peuvent se voir proposer un bilan de compétences qui peut justifier un enseignement de remise à niveau.

Concentrant les efforts sur l'encadrement des étudiants, **l'université de Nancy 2** a décidé qu'aucune maquette de licence ne présenterait un volume horaire de cours inférieur à 500 heures par an.

4.– Un effort particulier pour l'insertion professionnelle

L'article 21 de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités prévoit la création, dans chaque université, d'un bureau d'aide à l'insertion professionnelle (BAIP) : *« Un bureau d'aide à l'insertion professionnelle des étudiants est créé dans chaque université par délibération du conseil d'administration après avis du conseil des études et de la vie universitaire. Ce bureau est notamment chargé de diffuser aux étudiants une offre de stages et d'emplois variée et en lien avec les formations proposées par l'université et d'assister les étudiants dans leur recherche de stage et d'un premier emploi. Il conseille les étudiants sur leurs problématiques liées à l'emploi et à l'insertion professionnelle. Le bureau d'aide à l'insertion professionnelle des étudiants présente un rapport annuel au conseil des études et de la vie universitaire sur le nombre et la qualité des stages effectués par les étudiants, ainsi que sur l'insertion professionnelle de ceux-ci dans leur premier emploi »*.

Dans le cadre du plan « réussite en licence », 55 millions d'euros sont consacrés à la création des BAIP sur cinq ans.

Au-delà du cadre fixé par le législateur, la forme concrète des structures reste à l'initiative de chaque université. Le rapport de MM. Uhaldeborde et Chaudron sur la mise en place des BAIP, remis à la ministre de l'Enseignement supérieur et de la recherche le 8 octobre 2008, a proposé d'engager les universités dans une démarche volontariste et adaptable de mise en œuvre du BAIP.

La création dans une université du bureau d'aide à l'insertion professionnelle doit être l'occasion de recenser l'ensemble des actions conduites par l'établissement pour créer des synergies, homogénéiser méthodes et pratiques, voire faire connaître les réalisations et supprimer les éventuelles redondances. Un schéma directeur de l'aide à l'insertion professionnelle a été réalisé dans chaque université. Il doit présenter un état des lieux exhaustif des structures concernées, des actions développées et des moyens mobilisés permettant de disposer d'une vision d'ensemble des initiatives prises par les composantes et services de l'établissement. Il s'agit de développer l'aide à l'insertion professionnelle et de relier les actions menées jusqu'à présent par les services communs universitaires d'information et d'orientation (SCUIO), les plates-formes d'insertion professionnelle et les observatoires de la vie étudiante (OVE).

L'analyse de ces schémas a montré que, dans tous les cas, un BAIP ou une structure remplissant les missions prévues par la loi existe dans l'établissement. Les documents transmis sont très variés, sur le fond et la forme, illustrant la diversité des pratiques. Les universités de Metz et de Nancy ont par exemple choisi de mettre en place un BAIP lorrain unique, en mettant en réseau leurs ressources et leurs offres d'emploi.

L'attention du Rapporteur spécial a également été attirée sur un dispositif innovant mis en place au sein du pôle universitaire européen de Montpellier (groupement d'intérêt public) : il s'agit d'une « banque de stages en entreprise » associant les universités, les collectivités locales ainsi que de nombreux employeurs. L'objectif de cette structure est d'offrir des stages en entreprise, des contrats d'alternance et de rapprocher les universités et les entreprises en rendant plus lisibles les parcours universitaires et professionnels. Les résultats obtenus sont très bons, tant en termes d'offre de stage que d'offres d'emploi à l'issue des stages.

II.- LES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT FINANCENT DE GRANDS PROJETS STRUCTURANTS

Un effort particulier est réalisé sur l'immobilier universitaire : hors plan Campus, la capacité globale d'engagement des universités passe de 1,22 milliard d'euros en loi de finances initiale pour 2009 à 1,61 milliard d'euros dans le projet de loi de finances pour 2010 ⁽¹⁾.

A.- LES INVESTISSEMENTS RELEVANT DU PROGRAMME 150

L'action 14 *Immobilier* comprend l'ensemble des crédits destinés à financer des opérations immobilières des établissements d'enseignement supérieur. Il peut s'agir de constructions nouvelles, de restructurations, de réhabilitations, d'acquisitions, ou d'opérations relevant de la maintenance, de l'entretien et de la mise en sécurité des bâtiments ainsi que des mesures d'accompagnement de la dévolution du patrimoine.

Les crédits de cette action sont répartis de la manière suivante :

– en titre 3, les subventions pour charges de service public qui comprennent les dotations de maintenance et logistique immobilière globalisées dans le système d'allocations des moyens mais aussi les subventions pour les opérations de mise en sécurité incendie et de mise en conformité (au sens des remises aux normes, y compris certaines dépenses réalisées par l'établissement public du campus de Jussieu) ou liées à l'accompagnement de la dévolution du patrimoine ; figurent désormais en titre 3 les crédits versés aux établissements

(1) Sans compter les investissements prévus dans le programme 231 Vie étudiante, pour le logement et la restauration universitaire.

pour rémunérer les personnels affectés à la gestion immobilière dans les universités qui passent aux compétences élargies ;

– en titre 5, les dépenses d’investissement de l’État portant sur les constructions, extensions et réhabilitations de constructions sous maîtrise d’ouvrage de l’État ;

– en titre 7, les participations de l’État (dotations en fonds propres) portant sur les constructions, extensions et réhabilitations de constructions sous maîtrise d’ouvrage des établissements ou des collectivités territoriales, ainsi que les subventions au titre du premier équipement attribuées aux établissements quelle que soit la maîtrise d’ouvrage de la construction et la mise en œuvre de contrats de partenariat public-privé (PPP).

Les dotations inscrites dans l’action 14 (hors dépenses de personnel) sont présentées dans le tableau suivant.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DE L’ACTION IMMOBILIER HORS DÉPENSES DE PERSONNEL

(en millions d’euros)

	LFI 2008		LFI 2009		PLF 2010	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Sécurité et maintenance	501,6	516,6	501,6	493,2	501,6	501,6
Jussieu	140,6	205,4	197,3	194,4	197,5	194,6
EP Aménagement universitaire	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Préparation à la dévolution du patrimoine immobilier	–	–	7,5	3,7	11,0	11,0
Rémunération des établissements passant aux compétences élargies	–	–	69,3	69,3	215,5	215,5
Contrats de plan État-régions 2000–2006	–	265,0	–	134,5	–	67,25
Contrats de projet État-régions 2007–2013	194,5	47,5	277,0	125,0	277,0	203,7
Grands travaux hors CPER	33,5	53,1	38,5	34,3	24,1	38,4
Partenariats public-privé (PPP)	135,0	–	124,8	5,6	381,9	9,2
Total hors titre 2	1 007,1	1 089,4	1 217,8	1 061,85	1 610,55	1 243,0

Source : projet annuel de performances.

1.– Les dépenses de mise en sécurité, de maintenance et de logistique

Pour la maintenance et la logistique immobilière, il est prévu de reconduire les crédits de 2009, soit un montant global de 434,1 millions d’euros.

Les crédits inscrits au titre de la **maintenance immobilière** (139,5 millions d’euros) financent l’entretien courant des bâtiments.

Pour la **logistique immobilière**, 275,3 millions d’euros en autorisations d’engagement comme en crédits de paiement sont demandés. Ils recouvrent les

coûts de fonctionnement logistique y compris la dotation globale de décentralisation des IUFM, les crédits d'infrastructures de recherche ainsi que les charges locatives des établissements d'enseignement supérieur.

Enfin, pour la **mise en sécurité** des bâtiments, une enveloppe de 67,5 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement est prévue. Afin de déterminer les besoins de mise en sécurité qui n'auraient pu être réglés par les plans successifs de mise en sécurité (plan 2000-2006, plan d'urgence 2005, plan de relance de l'économie en 2009), les établissements d'enseignement supérieur devront avoir élaboré d'ici fin 2009 un schéma directeur de mise en sécurité.

Par ailleurs, une enveloppe spécifique est prévue pour la **préparation à la dévolution du patrimoine immobilier aux universités** dans le cadre de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU). L'article 32 de la loi LRU prévoit la possibilité de transférer aux établissements qui en font la demande la pleine propriété du patrimoine immobilier appartenant à l'État qui leur est affecté ou mis à leur disposition. L'État doit, préalablement à ce transfert, remettre en sécurité les bâtiments. 11 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement sont prévus à ce titre. Pour l'instant, aucune université n'a encore récupéré la propriété de son patrimoine immobilier mais 9 universités y sont candidates.

Le rapport public annuel de la Cour des comptes de janvier 2009 insiste sur la nécessité de transférer la propriété de leur patrimoine aux universités, condition de leur autonomie véritable.

**LA GESTION DE LEUR PATRIMOINE IMMOBILIER
PAR LES UNIVERSITÉS, CONDITION D'UNE AUTONOMIE ASSUMÉE**

Synthèse des observations présentées
dans le rapport public annuel 2009 de la Cour des comptes

Le patrimoine immobilier des établissements d'enseignement supérieur est considérable : ils disposaient en 2007 de 5 500 hectares de foncier non bâti et d'une surface bâtie totale de 18,5 millions de m². C'est également un patrimoine hétérogène et dispersé, 6 300 bâtiments d'âges contrastés étant recensés sur 240 sites.

La situation de ce patrimoine, qui a accueilli près de 1,4 million d'étudiants en 2008, est préoccupante. Le quart des locaux accueillant du public ne répond pas aux normes de sécurité incendie. De nombreux bâtiments sont dégradés et insuffisamment entretenus : selon la classification de l'état du bâti opérée par la direction générale de l'enseignement supérieur (DGES) à partir des déclarations des établissements, le tiers des locaux apparaît au mieux comme vétuste, 15 % étant considérés comme inadaptés à l'enseignement et à la recherche.

Depuis les années quatre-vingt, plusieurs plans d'investissement se sont succédé, cherchant, dans un premier temps, à répondre à l'augmentation du nombre d'étudiants, puis, après que les effectifs se sont stabilisés, à mettre l'accent sur les réhabilitations. Les résultats sont néanmoins décevants. Ils sont le fruit d'une politique immobilière trop dispersée, qui s'est adressée à des établissements jusque-là peu responsabilisés à l'égard du patrimoine mis à leur disposition, alors même que la qualité des locaux est un facteur important de leur attractivité et qu'elle contribue à la performance de l'enseignement et de la recherche qu'ils mènent.

Le contexte est néanmoins favorable à de fortes évolutions. La loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités, dite loi LRU, renforce l'autonomie et les responsabilités des universités dans un délai maximum de cinq ans, vingt d'entre elles ayant accédé aux compétences élargies au 1^{er} janvier 2009. La réforme de l'attribution des dotations financières de l'État aux universités doit permettre de mieux prendre en compte les résultats et la qualité de la gestion des établissements. L'« Opération campus », visant à mener des actions immobilières d'envergure sur dix sites, a par ailleurs suscité des projets présentés comme novateurs et structurants.

La loi LRU n'envisage toutefois dans son article 32 la dévolution du patrimoine aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel qu'à titre optionnel. Or, il n'y aura de véritable autonomie que lorsque les établissements exerceront toutes les prérogatives du propriétaire, y compris celle d'acquérir ou d'aliéner des terrains et des bâtiments, et pourront développer une politique patrimoniale au service de leurs ambitions scientifiques et pédagogiques. Cette perspective, qui doit être la moins éloignée possible, nécessite toutefois que les universités soient rapidement en mesure de l'assumer pleinement et que l'État accompagne cette évolution à travers un pilotage réformé.

2.— Le désamiantage, la réhabilitation et la mise en sécurité de Jussieu

L'établissement public du campus de Jussieu (EPCJ) est un établissement public national à caractère administratif placé sous la tutelle du ministre chargé de l'enseignement supérieur. Il a été créé par le décret n° 97-356 du 17 avril 1997, abrogé par le décret n° 2006-1543 du 7 décembre 2006 qui élargit les missions de l'établissement et prend en compte la création de l'établissement public d'aménagement universitaire (EPAU) par le décret n° 2006-1219 du 5 octobre 2006, en prévoyant notamment les modalités de collaboration entre les deux établissements.

Le ministère alloue à l'établissement public du campus de Jussieu les crédits d'investissement inscrits en loi de finances au vu des informations que celui-ci lui communique périodiquement sur la gestion de l'année en cours et le bon déroulement des chantiers. Les retards pris dans la programmation peuvent occasionner des corrections importantes dans le rythme et les montants des crédits versés à l'établissement en cours de gestion.

Pour l'ensemble des opérations sur Jussieu, 197,5 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 194,6 millions d'euros de crédits de paiement auront été demandés, dont :

- 5,3 millions d'euros pour le budget de fonctionnement ;
- 71 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement pour les dépenses de location et de désamiantage, inscrites au titre 3 ;
- 126,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 123,6 millions d'euros en crédits de paiement pour les opérations de reconstruction et de restructuration, inscrites au titre 7.

À la fin 2007, les deux tiers du campus étaient désamiantés – alors que tout devait être terminé à cette date. Un second arrêté de prorogation portant la date limite pour la fin du désamiantage au 31 décembre 2010 a été délivré par la préfecture de Paris en décembre 2007.

Dans le rapport public annuel précité, la Cour des comptes observe, depuis le démarrage des travaux de désamiantage de Jussieu, une « *dérive inquiétante des délais de réalisation et du coût pour les finances publiques* ». Le coût prévisionnel de réhabilitation du site est passé de 591 millions d'euros en 1998 pour une durée prévisionnelle de travaux estimée à 6 ans à un total de 1,7 milliard d'euros pour une fin d'opération prévue en 2016.

3.– Les contrats de projets État-régions (CPER)

Rappelons qu'à l'initiative du Rapporteur spécial, les crédits des CPER 2007-2013 relatifs au logement et à la restauration universitaires figurent depuis 2008 dans le programme 231 *Vie étudiante*.

Pour les **CPER 2000–2006**, 67,2 millions d'euros sont demandés en crédits de paiement. À fin 2010, le solde restant à couvrir par des crédits de paiement s'élèvera à 107 millions d'euros (sur 1 757 millions d'euros d'engagements).

Pour les **CPER 2007-2013**, 277 millions d'euros d'autorisations d'engagement, soit une année théorique, sont demandés pour 2010, et 203,7 millions d'euros de crédits de paiement, dont 180,2 millions d'euros au titre de la couverture des engagements antérieurs et 23,5 millions d'euros au titre des autorisations d'engagement nouvelles de 2010. Au total, sur les 2 123 millions d'euros d'autorisations d'engagement prévues au titre des CPER 2007-2013 des programmes 150 et 231, plus de la moitié (1 088,8 millions d'euros) auront été ouvertes entre 2007 et 2010. **Au 31 décembre 2010, l'exécution des CPER devrait donc être totalement à jour.**

Cette progression dans l'exécution des CPER a été rendue possible grâce aux crédits ouverts par la loi de finances rectificative de février 2009 au titre du **plan de relance** de l'économie, soit 136 millions d'euros en autorisations d'engagement et 133 millions d'euros en crédits de paiement qui se sont ajoutés aux crédits déjà ouverts en loi de finances initiale (qui prévoyait déjà une annuité théorique en autorisations d'engagement).

4.— Les autres grands programmes

24 millions d'euros sont prévus en autorisations d'engagement et 38,5 millions d'euros en crédits de paiement pour d'autres projets immobiliers. Il s'agit notamment de la rénovation du Muséum national d'histoire naturelle, le réaménagement du site Richelieu pour l'institut national d'histoire de l'art, et la mise en œuvre des contrats triennaux de Strasbourg. D'autres opérations ont aussi vocation à s'imputer sur cette enveloppe, à l'exemple de la poursuite de la reconstruction de l'école nationale supérieure de chimie de Mulhouse après une explosion survenue en mars 2006, la construction de locaux pour le réseau thématique de recherche avancée de *Toulouse School of Economics*, la décontamination du site d'Arcueil ou le programme d'investissement exceptionnel pour la Corse.

5.— Les partenariats public-privé (PPP)

Enfin, l'action finance des partenariats public-privé (PPP). Dans un souci de sincérité budgétaire, l'article 8 de la loi organique relative aux lois de finances, modifié en 2005, prévoit que l'autorisation d'engagement afférente aux opérations menées en partenariat couvre, dès l'année où le contrat est conclu, la totalité de l'engagement juridique. Aussi est-il proposé d'ouvrir en 2010 381,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 9,2 millions d'euros en crédits de paiement pour des PPP, sur le titre 7.

Hors projets de « l'opération Campus », financés sur des crédits extrabudgétaires, les projets concernés par des contrats de PPP sont :

- sept projets lancés à la suite de décisions antérieures à 2007 : universités Paris 4 et Paris 7 (dont les contrats ont été signés en juillet 2009), Versailles-Saint-Quentin et le Muséum d'histoire naturelle pour le zoo de Vincennes (dont les contrats devraient être signés d'ici fin 2009) ainsi que l'université Toulouse 2 Le Mirail, Paris-Dauphine et le CNAM ;

- le pôle technologique de Vélizy (université de Versailles-Saint-Quentin) ;

- les onze projets correspondants à des campus labellisés en 2008 (Lille et Lorraine) ainsi qu'à neuf campus prometteurs ou innovants : Cergy-Pontoise, Clermont-Ferrand, Dijon, Le Havre, Nantes, Nice, Paris-Est, Rennes, Valenciennes.

Les crédits demandés pour 2010 permettront :

- la signature de contrats de l'université Toulouse 2 ainsi que de projets « campus innovant ou prometteur » ;
- l'avancement des phases amont (évaluation et dialogue compétitif) des différents projets ;
- des premiers versements pour les contrats signés en 2009.

B. – L'AVANCEMENT DU PLAN CAMPUS

L'opération Campus est un plan exceptionnel en faveur de l'immobilier universitaire financé en dehors de la mission *Recherche et enseignement supérieur* et au-delà de l'effort annuel d'un milliard d'euros supplémentaire prévu pour l'enseignement supérieur. Il s'agit de faire émerger dix campus d'excellence qui renforceront l'attractivité et le rayonnement de l'université française.

Lancée en février 2008, l'opération Campus a pour objectif de répondre à l'urgence de la situation immobilière – aujourd'hui, près du tiers des locaux universitaires sont vétustes – tout en repensant la politique immobilière comme un facteur de l'attractivité des universités. Dix projets ont d'abord été retenus. Il s'agit des campus de Bordeaux, Lyon, Strasbourg, Montpellier, Grenoble, Toulouse, Aix-Marseille, Campus Condorcet Paris-Aubervilliers, Saclay, Paris intra-muros. Deux autres campus, Lille et la Lorraine, ont été sélectionnés par la suite et bénéficient de crédits supplémentaires, et non de moyens prélevés sur l'enveloppe prévue pour les dix premiers projets.

À ces douze sites se sont ajoutés neuf campus prometteurs et innovants qui recevront 30 millions d'euros chacun pour les campus prometteurs et 20 millions d'euros pour les campus innovants, dans le cadre des PPP intégrés au programme 150 (400 millions d'euros en tout).

Ce programme est financé grâce au produit financier annuel du placement de la vente de titres d'EDF par l'État. À ce stade, le produit de la vente d'ores et déjà effectuée (3,7 milliards d'euros) génère 164 millions d'euros de produits financiers en 2010 (soit un rendement de 4,25 %). À terme, 5 milliards d'euros devraient être consacrés à l'opération Campus. Pour l'instant, les 3,7 milliards d'euros de recettes provenant de la cession de titres EDF sont enregistrés sur le compte d'affectation spéciale (CAS) *Participations financières de l'État* et gérés par l'Agence France Trésor.

L'opération Campus sera mise en œuvre par des PPP, dans le triple objectif de rapidité de mise en œuvre, d'encouragement des relations entre les établissements d'enseignement supérieur et le secteur privé et de responsabilisation des équipes dirigeantes des universités conformément à la logique d'autonomie de la loi LRU. Les loyers ne commenceront donc à être

payés qu'à partir de la livraison des bâtiments. Le produit du placement de la soulte EDF servira à payer les loyers des contrats de partenariat sur toute la durée contractuelle (environ 30 ans). Le Rapporteur spécial précise que les revenus financiers qui ne seront pas dépensés en 2010 ne seront pas perdus : le produit de la soulte EDF est entièrement consacré à l'opération Campus et les annuités se cumulent.

Le financement des projets couvrira non seulement l'investissement immobilier, mais aussi la maintenance, qui est souvent négligée par l'État et les collectivités territoriales. Cela permettra de s'assurer que les constructions financées par l'opération Campus seront encore en bon état d'utilisation vingt-cinq ans après leur mise en service.

Par ailleurs, l'État considère que son investissement ne pourra produire son plein effet que si les universités bénéficiaires parviennent à mobiliser d'autres sources de financement. Il est donc demandé aux universités candidates de réfléchir soit à la manière d'attirer des partenaires investisseurs qui partagent le même projet, soit à la possibilité d'intégrer dans leur projet de campus des activités économiques dont elles peuvent attendre des retours sur investissement.

La **Caisse des dépôts et consignations** (CDC) intervient auprès des universités en tant qu'expert technique pour les aider dans le montage de leur projet. Elle passera avec les universités qui le souhaitent des conventions de financement et d'assistance technique pour la réalisation des études et le montage des projets.

La CDC a imaginé un montage innovant constituant une alternative au PPP classique. Le financement ne serait pas porté par une société de projet privée ayant comme actionnaires les membres du consortium ayant signé le contrat de partenariat, mais par une société privée filiale de l'université. La CDC et éventuellement les collectivités territoriales participeraient au capital de cette société, qui lèverait le financement pour l'opération, et rembourserait son préfinancement grâce aux intérêts fournis par le capital. La filiale de l'université passerait des marchés suivant les règles spécifiques aux filiales dont le capital est détenu par un établissement de l'État (ordonnance de 2005), afin de réaliser les constructions, l'entretien et le renouvellement. Les collectivités apporteraient au capital de la filiale leur contribution financière. Ce montage est étudié pour les campus de Bordeaux et de Strasbourg.

Les marchés d'études sont maintenant tous lancés. L'état d'avancement de l'opération Campus devrait être le suivant : en janvier 2010, les porteurs de projet auront terminé leurs études de programmation ; en juin 2010, ils auront rédigé et soumis au ministère chargé de l'économie les évaluations préalables prévues pour les contrats de PPP ; en septembre 2010, ils pourront lancer les appels d'offres et débiter le dialogue compétitif avec les partenaires privés ; fin 2011, ils pourront signer les contrats de partenariats et commencer les travaux.

DEUXIÈME PARTIE : LE PROGRAMME 231 VIE ÉTUDIANTE

Le programme *Vie étudiante* a pour objet de concourir à l'égalité des chances des étudiants, à travers le financement des bourses, du logement étudiant, et de la médecine universitaire préventive, ainsi que de favoriser la vie associative et la pratique du sport.

Les dotations du programme pour 2010 s'élèvent à 2,015 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 2,014 milliards en crédits de paiement. La diminution des crédits s'explique par le transfert des dépenses de titre 2 (dépenses de personnel) qui figuraient au sein de l'action *Santé, activités associatives, culturelles et sportives* vers le programme 150 *Formations supérieures et recherche universitaire* pour 67,12 millions d'euros (1 371 ETPT), ainsi que des dépenses de titre 3 consacrées aux rémunérations des personnels des universités ayant déjà accédé aux compétences élargies (17 millions d'euros).

Si l'on retire les dépenses de personnel inscrites en 2009, l'évolution des crédits est la suivante :

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 231 À PÉRIMÈTRE CONSTANT

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2009	PLF 2010	Variation (en %)	LFI 2009	PLF 2010	Variation (en %)
Aides directes	1 542	1 568	+ 26	1 542	1 568	+ 26
Aides indirectes	282	282	-	271	281	+ 10
Santé, activités associatives, culturelles et sportives	60	66	+ 6	60	66	+ 6
Pilotage et animation du programme	97	98	+ 1	97	99	+ 2
Total	1 981	2 015	+ 33	1 986	2 014	+ 44

Source : projet annuel de performances.

A périmètre constant, le programme *Vie étudiante* bénéficie donc d'une augmentation de 33 millions d'euros de ses autorisations d'engagements, et de 44 millions d'euros de ses crédits de paiement.

A.– UN EFFORT IMPORTANT EN FAVEUR DES AIDES DIRECTES AUX ÉTUDIANTS

1.– La poursuite de la revalorisation et l'élargissement des bourses

Les bourses bénéficient d'une augmentation des crédits de 26 millions d'euros en 2010.

La revalorisation des bourses décidée à la rentrée 2009 a un coût annuel de 50 millions d'euros, dont 21,15 millions d'euros sur 2010. Les bourses sur critères sociaux des échelons 1 à 5 augmentent de 1,5 % en 2009-2010. Les 350 000 étudiants concernés reçoivent de 1 445 euros (échelon 1) à 3 905 euros (échelon 5) pour l'année. La bourse à l'échelon 6 destinée aux 100 000 étudiants les plus modestes est quant à elle revalorisée de 3 % (4 140 euros).

Les bourses sur critères sociaux se répartissent en 7 échelons auxquels correspond un montant de bourse, sauf pour le premier, dit « échelon 0 », qui correspond à l'exonération des droits d'inscription et de la cotisation sécurité sociale étudiante. Les bourses ont connu d'importantes évolutions ces deux dernières années.

Un 6^{ème} échelon de bourse sur critères sociaux, créé au 1^{er} janvier 2008, bénéficie désormais aux 107 000 étudiants les plus défavorisés. La réforme des aides mise en place à la rentrée 2008-2009 qui visait notamment à introduire **50 000 boursiers supplémentaires** dans le dispositif d'aides a pleinement atteint son objectif. En effet, ce sont plus de 529 000 boursiers qui sont recensés pour l'année universitaire 2008-2009. Cette augmentation est particulièrement sensible sur l'échelon 0, conformément à l'objectif d'élargir le dispositif aux classes moyennes à revenus modestes. Pour le premier semestre 2010, l'effectif prévisionnel des étudiants bénéficiant d'une aide intègre l'impact de la baisse prévue du nombre d'étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur de 1,3 % à la rentrée 2009. Il est donc estimé à 521 965 boursiers.

RÉPARTITION DES BOURSIERS SUR CRITÈRES SOCIAUX PAR ÉCHELONS

(en nombre de boursiers)

	2007-2008	2009-2010
Échelon 0	42 841	71 614
1 ^{er} échelon	90 135	92 649
2 ^{ème} échelon	49 090	51 622
3 ^{ème} échelon	50 168	51 988
4 ^{ème} échelon	49 847	51 048
5 ^{ème} échelon	93 587	96 146
6 ^{ème} échelon	95 366	106 898
TOTAL	471 034	521 965

Source : Ministère de l'Enseignement supérieur.

Par ailleurs, le **fonds national d'aide d'urgence (FNAU)** est à nouveau doté de 4,5 millions d'euros supplémentaires (comme en 2009), afin de tenir compte de la crise économique. En effet, les revenus pris en compte pour l'attribution des bourses sont ceux de l'année n-2. En période de forte augmentation du chômage, il est utile de pouvoir attribuer des aides d'urgence à des étudiants dont les parents se retrouveraient privés d'une partie de leurs revenus mais ne pourraient pas encore s'en prévaloir pour obtenir une bourse.

Le Président de la République a annoncé la création d'un dixième mois de bourse en 2010. En effet, dans plus de la moitié des universités, la rentrée a maintenant lieu dès la mi-septembre. C'est donc le mois au cours duquel les étudiants ont à faire face aux dépenses les plus lourdes : caution locative, déménagement, frais d'inscription.

Toutefois, le coût de cette réforme n'est pas encore connu, car les dates de rentrées sont très variables d'une université à l'autre, et d'une filière à l'autre. La mesure n'est donc pas encore budgétée. La ministre de l'Enseignement supérieur et de la recherche a indiqué au Rapporteur spécial que les crédits nécessaires à la mesure seraient inscrits en cours d'exercice, lorsque son coût en sera connu.

Par ailleurs, le Rapporteur spécial rappelle que tous les boursiers qui ont dû passer leurs examens en juillet ou septembre 2009, du fait des mouvements de contestation dans les universités au cours de l'année 2008-2009, ont reçu un mois de bourse supplémentaire. Cela concerne 31 491 boursiers, pour un coût total de 11 millions d'euros.

2.— Le développement des prêts garantis par l'État

Un prêt étudiant garanti par l'État a été créé à la rentrée 2008-2009. Il s'agit d'un prêt ouvert à tous les étudiants sans condition de ressources, sans caution (parentale ou autre), avec la possibilité d'un remboursement différé (le capital doit être entièrement remboursé dans les dix ans suivant la signature de l'emprunt).

L'État garantit, par l'intermédiaire d'Oséo, un montant maximal de 15 000 euros par étudiant, à hauteur de 70 % (soit 10 500 euros). Les banques partageant le risque, elles sont chargées du recouvrement et intéressées à l'assurer. L'État mandate Oséo—Garantie pour la gestion d'un fonds. La garantie est prévue par convention avec les banques. Cinq réseaux bancaires ont signé une telle convention : les Banques populaires, le Crédit Mutuel, le CIC, les Caisses d'épargne et la Société générale.

L'État abonde annuellement le fonds. En 2010, la dotation annuelle de ce fonds est portée à 7,5 millions d'euros.

Après des difficultés de démarrage rencontrées dans un contexte de crise économique, le dispositif se développe bien. Les dernières données disponibles indiquent que 6 600 prêts ont été accordés pour 53 millions d'euros. Le montant moyen du prêt est de 8 100 euros, pour une durée moyenne de 6 ans avec un différé de 2 ans, et un taux moyen de 4,05 %.

B.– LA PROGRESSION DES INVESTISSEMENTS ET DES RÉALISATIONS POUR LE LOGEMENT ÉTUDIANT

Les crédits de l'action *Aides indirectes* sont maintenus au haut niveau atteint en 2009, soit 282 millions d'euros, qui permettent de soutenir un rythme élevé d'investissements.

1.– Des moyens importants...

154 millions d'euros sont affectés au réseau des œuvres pour la rémunération de ses personnels.

Les investissements en faveur du logement étudiant et de la restauration sont financés à travers deux canaux :

- d'une part, la subvention d'investissement du réseau des œuvres, qui s'élève à 91,6 millions d'euros en 2010, comme en 2009 ;

- d'autre part, les CPER, qui financent à la fois des constructions et des réhabilitations de logements ; ils bénéficieront en 2010 de 28 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 27 millions d'euros de crédits de paiement (soit une augmentation de 59 % des crédits de paiement).

Les crédits des CPER étaient auparavant regroupés dans le programme 150. Un amendement adopté à l'initiative du Rapporteur spécial ainsi que de M. Jean-Paul Anciaux, dans le projet de loi de finances pour 2008, a transféré les crédits relatifs au volet vie étudiante des CPER 2007–2013 vers le programme 231. Les opérations immobilières engagées avant 2008 continuent d'être imputées sur le programme 150.

2.– ... qui permettent de réaliser les objectifs de réhabilitations fixés par le « plan Anciaux »

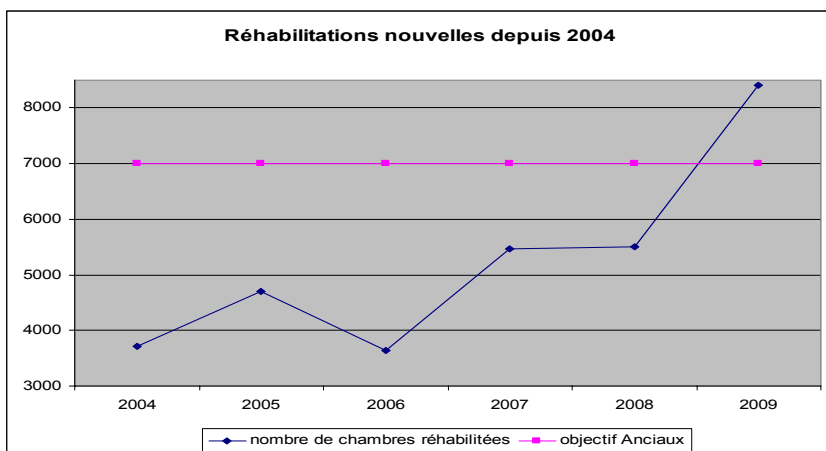
La politique immobilière retenue en matière de logement étudiant est calquée sur les préconisations du « rapport Anciaux »⁽¹⁾. Dans le cadre d'une mission qui lui a été confiée par le Premier ministre en octobre 2003, notre collègue le député Jean-Paul Anciaux a étudié, en collaboration avec le réseau des œuvres universitaires et le ministère du Logement, la situation et les besoins à traiter au regard du parc de logements étudiants existant. À la suite de ces travaux, il a remis un rapport en janvier 2004, prévoyant un plan en dix ans pour améliorer et augmenter l'offre de logements étudiants de façon significative.

(1) Rapport au Premier ministre de janvier 2004 :

<http://www.nouvelleuniversite.gouv.fr/IMG/pdf/rapportanciaux.pdf>

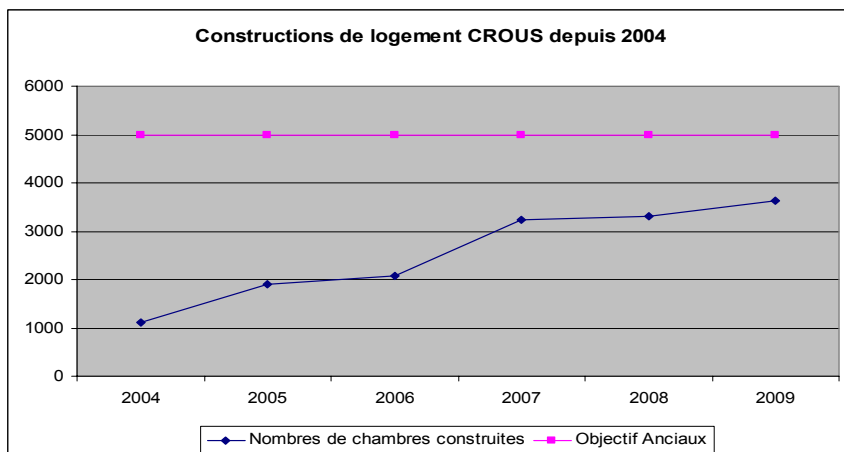
Les objectifs fixés par le « plan Anciaux » sont la réhabilitation de 70 000 chambres traditionnelles et la construction de 50 000 places nouvelles en dix ans. L'objectif annuel est donc la réhabilitation de 7 000 chambres et la construction de 5 000 chambres.

8 412 chambres réhabilitées ont été livrées pour l'année universitaire 2009-2010. L'objectif fixé par le « rapport Anciaux » est donc largement dépassé, en partie grâce au plan de relance de l'économie qui a abondé les crédits prévus pour les réhabilitations.



Source : Ministère de l'enseignement supérieur.

En revanche, en termes de construction, l'objectif n'est pas atteint, avec 3 639 constructions nouvelles livrées. Le problème n'est plus budgétaire, mais foncier.



Source : Ministère de l'enseignement supérieur.

Toutefois, d'autres actions viennent accroître le nombre de logements étudiants. Au-delà des réhabilitations et constructions de logements relevant du parc géré par les CROUS, qui comptera ainsi 163 000 chambres pour l'année 2009-2010, des partenariats ont été noués avec les collectivités locales dans les zones en forte tension (la région parisienne notamment). Un protocole d'accord signé avec le département des Yvelines prévoit la création de 3 000 logements étudiants supplémentaires dans les cinq ans à venir. Le conseil général s'est engagé à financer chaque chambre nouvelle à hauteur de 10 000 euros. Un travail similaire a été engagé avec le département des Hauts-de-Seine qui a abouti à la signature d'un protocole pour la création de 3 000 logements supplémentaires. Des discussions ont également été ouvertes avec la Ville de Paris pour la création de 4 000 logements étudiants supplémentaires d'ici six ans.

Le foncier disponible est également mobilisé : la réforme entreprise par le ministère de la Défense libère un grand nombre d'emprises sur le territoire national dont certaines dans des zones universitaires. Un protocole d'accord signé le 5 septembre 2008 entre les deux ministères a prévu d'affecter en priorité ces emprises à la construction de logements étudiants. En 2009, deux nouvelles casernes ont été transformées en logements étudiants et ouvertes à la rentrée à Arras (34 chambres) et à Limoges (68 chambres). Trois projets similaires ont été lancés à Marseille, Versailles et Tours.

Par ailleurs, il faut également agir sur l'accès des étudiants au marché privé. La loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a ouvert la garantie du risque locatif (GRL, système d'assurance du bailleur qui se substitue ou s'ajoute⁽¹⁾ à la caution) aux étudiants salariés et boursiers⁽²⁾. L'objectif est maintenant d'étendre la GRL aux étudiants qui ne disposent pas de revenus fixes.

C.– SANTÉ ET ACTIVITÉS ASSOCIATIVES, SPORTIVES ET CULTURELLES

1.– Les dotations pour 2010

L'action *Santé et activités associatives, sportives et culturelles* comporte les subventions pour charges de service public destinées :

– à l'animation des campus par le développement de la vie culturelle, artistique, sportive, associative, des actions en faveur de la santé et de l'accompagnement des étudiants handicapés contribuant à la réussite des étudiants et renforçant l'attractivité des établissements, notamment à l'égard des étudiants étrangers ;

(1) Un amendement voté dans le cadre de la discussion sur le projet de loi sur la formation professionnelle permet le cumul entre GRL et caution pour les étudiants et les apprentis.

(2) Actuellement, la GRL s'adresse aux étudiants ayant un revenu stable supérieur à 2 fois le loyer.

– au fonctionnement des services universitaires et interuniversitaires de médecine préventive et de promotion de la santé. La protection médicale des étudiants est inscrite dans les obligations des universités. Ces établissements sont dotés de services de médecine préventive et de promotion de la santé (SUMPPS) qui sont notamment chargés d’assurer un examen médical de prévention de l’étudiant, de jouer un rôle de veille sanitaire, de conseil et de relais dans le cadre de programmes de prévention et de plans régionaux en santé publique portant outre sur le mal être, la nutrition, sur les conduites addictives. Enfin, ils peuvent être amenés à dispenser des soins d’urgence. En complément de la subvention du programme 231, ces services bénéficient du droit spécifique payé par chaque étudiant (4,58 euros) ;

– au fonctionnement des services universitaires et interuniversitaires d’activités physiques et sportives (SUAPS).

Ces subventions pour charges de service public s’élèvent à 22,15 millions d’euros. Les dépenses de personnels afférentes ne figurent plus dans ce programme, mais ont été transférées vers le programme 150 afin de faciliter les transferts de masse salariale aux universités qui accèdent aux compétences élargies.

Par ailleurs, au titre des subventions pour charges de service public figurent également les crédits relatifs au financement des mesures d’accompagnement et d’accessibilité des étudiants handicapés dans les établissements, soit 32,5 millions d’euros (+ 5 millions d’euros par rapport à 2009).

2.— Le sport universitaire

Le sport universitaire est un élément important de l’attractivité des universités et de l’équilibre des étudiants.

Toutes les universités sont dotées de SUAPS, ainsi que les grandes écoles (bureau des sports). Ces services sont chargés de coordonner et d’organiser les pratiques des associations sportives (pluridisciplinaires) des établissements d’enseignement supérieur. La pratique sportive étudiante connaît très peu d’évolution depuis plusieurs années et se situe aux alentours de 20 % des étudiants dans les universités.

Pour tenter de remédier à ce médiocre résultat, il a été décidé, lors de la phase II du chantier relatif à l’amélioration des conditions de vie étudiante, menée au printemps 2009 et réunissant, outre le ministère de l’Enseignement supérieur et de la recherche et le Haut commissariat à la jeunesse, les organisations étudiantes représentatives et les différents acteurs du sport universitaire, l’élaboration d’une charte sur la pratique du sport universitaire d’ici fin 2009. Référence commune, elle sera accompagnée d’un guide du sport servant à la mise en œuvre de la charte et répertoriant les bonnes pratiques.

Le sport universitaire dépend de plusieurs structures. Tandis que les SUAPS sont gérés par les universités et financés par l'État et les droits des étudiants, les associations sportives (AS) sont gérées par les étudiants et financées par adhésions. La Fédération française du sport universitaire délivre des licences payantes obligatoires pour les membres des AS et pour toutes les compétitions. Comme l'a montré Mme Valérie Rosso-Debord dans son rapport pour avis sur le projet de loi de finances pour 2008, la multiplicité des structures participant au sport universitaire pose la question de l'efficacité de son organisation. Une simplification des structures est nécessaire, afin d'améliorer le service rendu aux étudiants.

En outre, la rénovation de l'organisation du sport universitaire et de l'offre d'activités aux étudiants implique une remise à plat des financements. Le financement des SUAPS n'est pas juridiquement sécurisé. Ainsi, théoriquement, les frais au profit des SUAPS ne sont que facultatifs. Le rapport de MM. Auneau et Diagana sur le développement du sport à l'université, remis en juillet 2008 à la ministre de l'Enseignement supérieur et de la recherche, proposait de créer un droit obligatoire de 20 euros pour assurer le fonctionnement des SUAPS, améliorer l'offre sportive et contribuer à l'entretien des installations sportives.

La modernisation du sport universitaire impliquera une réforme générale de son financement dans un cadre plus transparent. Il faudra choisir entre un financement accru par l'État à travers l'allocation des moyens aux universités, ou un financement général obligatoire par le biais des droits légaux d'inscription.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

*Après l'audition de Mme Valérie Pécresse, ministre de l'Enseignement supérieur et de la recherche, sur les crédits de la mission Recherche et enseignement supérieur, lors de la commission élargie (voir compte rendu analytique officiel de la réunion du 9 novembre 2009 à 15 heures ⁽¹⁾), la commission des Finances **examine** les crédits de cette mission.*

La Commission examine l'amendement II-CF 153 de M. Yves Censi, proposant d'affecter 10,5 millions d'euros supplémentaires à la dotation de l'enseignement supérieur privé.

M. Yves Censi. Compte tenu des réponses apportées par la ministre lors de son audition, je retire cet amendement au profit de l'amendement proposé par le Rapporteur spécial, M. Laurent Hénart.

L'amendement est retiré.

*La Commission **adopte** l'amendement II-CF 151 de M. Jean-Pierre Gorges visant à transférer 2 millions d'euros du programme Formations supérieures et recherche universitaire vers le programme Recherche scientifiques et technologiques pluridisciplinaires afin de revaloriser la subvention de l'Institut Pasteur.*

*La Commission **adopte** l'amendement II-CF 156 de M. Laurent Hénart, prévoyant d'affecter un million d'euros supplémentaire à la dotation de l'enseignement supérieur privé.*

La Commission examine l'amendement II-CF 150 rect. de M. Jean-Pierre Gorges proposant de réduire de 68 000 euros les crédits du programme Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires afin de prendre en considération la diminution du coût de la masse salariale qui pourrait intervenir si les organismes de recherche pouvaient recruter des chercheurs et ingénieurs en contrat à durée déterminée, en fixant librement le niveau de leur rémunération, et en prenant partiellement le coût lié sur leurs ressources propres.

M. Jean-Pierre Gorges. La loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités a ouvert aux établissements d'enseignement supérieur la faculté de recruter des agents contractuels pour une durée déterminée ou indéterminée, notamment pour assurer des fonctions d'enseignement, de recherche, ou d'enseignement et de recherche. Les organismes de recherche ont besoin que leur soit ouverte une faculté semblable pour accroître l'attractivité des postes offerts. En effet, pour développer un projet de recherche ou diriger une équipe importante, les directeurs des organismes doivent pouvoir proposer un contrat à durée indéterminée et une rémunération très attractive ; à défaut les

(1) - http://www.assemblee-nationale.fr/13/budget/plf2010/commissions_elargies/cr/C016.asp.

compétences convoitées sont recrutées par les organismes ou universités étrangers, qui offrent des positions notoirement meilleures que celles qui peuvent être proposées dans la recherche publique en France.

Cependant, le Gouvernement vient de déposer, en vue de l'examen de la seconde partie de la loi de finances en séance publique, un amendement visant à étendre aux organismes de recherche la possibilité dont disposent les universités de recruter des agents contractuels sur contrat à durée indéterminée, afin de favoriser le recrutement de chercheurs à haut potentiel (chercheurs étrangers notamment) et de couvrir des besoins de recrutement plus spécifiques ou liés au développement de compétences nouvelles. Aussi, ce dispositif répondant à ma demande, je retire cet amendement au profit de l'amendement proposé par le Gouvernement.

L'amendement est retiré.

*Suivant l'avis favorable de MM. Jean-Pierre Gorges et Laurent Hénart, Rapporteurs spéciaux, et M. Alain Claeys s'en étant remis à la sagesse de la Commission, celle-ci **adopte** les crédits de la mission Recherche et enseignement supérieur ainsi modifiés.*

*La Commission **adopte** l'amendement II-CF 152 rect. de M. Jean-Pierre Gorges tendant à demander au Gouvernement le dépôt d'un rapport aux commissions chargées des Finances de chacune des assemblées parlementaires pour déterminer les conditions dans lesquelles les établissements publics scientifiques et technologiques de recherche pourront recruter par contrat à durée indéterminée des chercheurs, en définissant librement la rémunération correspondante.*

Enfin, sur la proposition de M. Daniel Garrigue, la Commission adopte trois observations portant sur la politique de la recherche.

La première souligne l'importance d'une politique de diffusion de la culture scientifique, nécessaire aussi bien à l'échelle nationale qu'à travers un effort soutenu de diffusion locale, et particulièrement en direction des jeunes. Elle constate que le rapprochement de la Cité des sciences et de l'industrie et du Palais de la Découverte paraît permettre l'émergence d'un opérateur national capable de piloter une politique d'ensemble dans le domaine de la diffusion.

Par la deuxième, la Commission souligne l'importance des enjeux liés à l'Espace européen de la recherche et au programme-cadre 2007-2013 et demande que notre pays soutienne activement, auprès de ses partenaires, les initiatives tendant à établir une meilleure gouvernance de l'Espace économique européen, à développer les programmes conjoints de recherche entre États-membres, à définir une stratégie de coopération scientifique internationale de l'Union européenne et à mieux articuler les instruments européens et les instruments nationaux des politiques de recherche.

La troisième observation demande une véritable révision générale des politiques publiques de financement de l'innovation, qu'il s'agisse notamment du rôle des pôles de compétitivité, des actions conduites par Oséo ou de l'utilisation du crédit d'impôt recherche, afin de rechercher plus d'impact et plus de cohérence, notamment en direction des jeunes entreprises innovantes et des PME. Elle souhaite une meilleure mobilisation vers ces acteurs des sommes collectées dans le cadre de l'assurance-vie. Elle souhaite enfin que des synergies plus fortes soient recherchées avec nos partenaires européens, particulièrement dans le cadre d'initiatives communes impliquant la Banque européenne d'investissement (BEI).

AMENDEMENT ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

N° II - CF 156

AMENDEMENT

présenté par M. Hénart, rapporteur spécial
au nom de la commission des finances

ARTICLE 35

État B

Mission « Recherche et enseignement supérieur »

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Formations supérieures et recherche universitaire	1 000 000	0
<i>Dont titre 2</i>	0	0
Vie étudiante	0	0
<i>Dont titre 2</i>	0	0
Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	0	1 000 000
Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources	0	0
Recherche spatiale	0	0
Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de l'aménagement durables	0	0
Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle	0	0
Recherche duale (civile et militaire)	0	0
Recherche culturelle et scientifique	0	0
<i>Dont titre 2</i>	0	0
Enseignement supérieur et recherche agricoles	0	0
TOTAUX	1 000 000	1 000 000
SOLDE	0	

EXPOSÉ SOMMAIRE

Les établissements d'enseignement supérieur privé participent au service public de l'enseignement supérieur. Le projet de loi de finances propose une dotation de 66,4 millions d'euros pour l'enseignement supérieur privé, soit une augmentation de 4,5 millions d'euros par rapport à 2009.

Demandée depuis de nombreuses années, la contractualisation entre l'État et les établissements d'enseignement supérieur privé va se mettre en place en 2010. La contractualisation de l'évolution des moyens de ces établissements aura pour contrepartie l'évaluation par l'État de la qualité des formations dispensées. Dans ce cadre, cet amendement propose de doter l'action Enseignement supérieur privé du programme 150 de 1 million d'euros supplémentaires, afin d'accompagner la contractualisation et de renforcer le lien entre évaluation et moyens.

1 million d'euros d'économies peuvent être réalisés sur l'action Pilotage et animation du programme 172 Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires, au sein de la sous-action Support qui comporte 14 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement.

**ANNEXE :
LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES
PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

– M. Lionel Collet, président de la Conférence des présidents d’université (CPU) et président de l’Université Claude Bernard Lyon 1, Mme Simone Bonnafous, vice-présidente de la CPU et présidente de l’Université Paris 12-Val-de-Marne, M. Éric Espéret, délégué général de la CPU

– M. Jean-Richard Cytermann, directeur adjoint à la direction générale de la recherche et de l’innovation (DGRI)

– Mme Colette Guillopé et M. Michel Piecuch, professeurs et secrétaires fédéraux du SGEN-CFDT

– M. Frédéric Guin, directeur des affaires financières du ministère de l’Éducation nationale et du ministre de l’Enseignement supérieur et de la recherche

– M. Patrick Hetzel, Directeur général pour l’enseignement supérieur et l’insertion professionnelle

– MM. Guillaume Joyeux, président de Promotion et défense des étudiants (PDE) et Mathieu Bach, délégué général

– MM. Jean-Baptiste Prévost, président de l’UNEF, Karl Stoeckel, responsable des questions sociales, et Azwaw Djebara, responsable des questions universitaires

– MM. Stéphane Tassel, secrétaire général du Syndicat national de l’enseignement supérieur (SNESUP) et Marc Champesne, secrétaire national

– M. Olivier Vial, délégué général de l’UNI et Mme Inès Charles-Lavauzelle

– M. Maurice Vincent, Maire de Saint-Étienne et président de la commission Éducation / Enseignement supérieur de l’Association des maires de grandes villes de France (AMGVF), Mmes Hélène Cascaro et Caroline Porot, chargées de mission