

N° 3781

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 mars 2007.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 146 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN

*relatif au **passeport mobilité***

ET PRÉSENTÉ

PAR M. MICHEL BOUVARD,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.– LE PASSEPORT MOBILITE EST VICTIME DE SON SUCCES AINSI QUE DE NOMBREUSES DERIVES DANS SA MISE EN ŒUVRE	7
A.– UN FACTEUR DE CONTINUITE TERRITORIALE.....	7
1.– Un principe juste	7
2.– Un succès fulgurant	9
B.– UNE SITUATION FINANCIERE TRES DEGRADEE	13
II.– LA REFORME DU PASSEPORT MOBILITE DOIT S'ACCOMPAGNER D'UNE REFLEXION SUR LE DEVELOPPEMENT DES UNIVERSITES D'OUTRE-MER	15
A.– CLARIFIER LES RESPONSABILITES	15
1.– Un préalable : l'appropriation par le ministère de l'Outre-mer de son rôle de pilote	15
2.– Un impératif : le renforcement de la collaboration entre les institutions.....	17
B.– PRECISER LES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DU PASSEPORT MOBILITE	20
1.– Les conditions d'attribution	21
2.– Les conditions de prise en charge	23
3.– Les contrôles	24
4.– Le cas particulier des étudiants boursiers	25
C.– ENCOURAGER LE DEVELOPPEMENT DES UNIVERSITES D'OUTRE-MER.....	26
1.– Promouvoir les universités locales.....	26
2.– Corriger les biais introduits par certains dispositifs d'aide aux étudiants	27
EXAMEN EN COMMISSION	29
ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....	33
ANNEXE 2 : EXEMPLE DE BILLET ALLER-RETOUR PRIS EN CHARGE AU TITRE DU PASSEPORT MOBILITE	34
ANNEXE 3 : LISTE DES 20 PROPOSITIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPECIAL	35

INTRODUCTION

Destiné à assurer la continuité territoriale avec l'outre-mer, le passeport mobilité a été mis en place à la suite de l'engagement pris par le Président de la République, dans son discours prononcé le 6 avril 2002 en Guadeloupe, à Baie-Mahault, de « *créer pour les jeunes en cours d'études un « passeport mobilité » assurant la prise en charge de leurs billets d'avion en combinant bourses universitaires et conventions avec des organismes de formation.* »

Le succès rencontré par cette mesure, appliquée dès le second semestre 2002, a été fulgurant. Le nombre de passeports mobilité délivrés a atteint 21.516 en 2005, dont deux tiers d'étudiants et près d'un tiers de jeunes en stage d'insertion ou en formation professionnelle. Sur la même période, le coût du dispositif est passé de 8,3 à 20,6 millions d'euros. Ce succès résulte, pour une bonne part, de l'intérêt manifesté par les étudiants originaires des départements d'outre-mer. Entre 2003 et 2006, le nombre de dossiers traités dans les DOM a ainsi été multiplié par 3,5, passant de 3.516 à 12.224, et le nombre de bénéficiaires a plus que triplé, pour concerner près de 10.600 étudiants.

Alors qu'il ne semble pas devoir se démentir, l'engouement suscité témoigne de la nécessité du dispositif, mais également de certaines dérives, auxquelles il convient de mettre un terme si l'on veut garantir la légitimité et la pérennité du passeport mobilité.

Les abus trop souvent constatés dans les demandes de prise en charge et la dégradation de la situation financière conduisent aujourd'hui le dispositif au bord de l'explosion. Responsables de la gestion du volet « étudiant » du passeport mobilité dans les départements d'outre-mer, les CROUS doivent ainsi faire face à une situation intenable qui les contraint à mobiliser leur trésorerie et, lorsque ce n'est plus possible, à suspendre les remboursements aux étudiants et aux compagnies aériennes concernées ! Il en résulte un vif mécontentement parmi les Français d'outre-mer.

L'urgence de la réforme s'impose. Elle doit être menée en pleine concertation avec les différents acteurs du dispositif et s'accompagner d'une réflexion plus générale sur le développement de l'enseignement supérieur dans les collectivités d'outre-mer. Aussi, alors que le ministère de l'Outre-mer s'apprête à modifier le décret du 18 février 2004 relatif à l'aide dénommée « passeport mobilité »⁽¹⁾, votre Rapporteur spécial formule, à la suite de différentes auditions conduites à Paris et d'un contrôle sur pièces et sur place effectué en Guadeloupe, vingt propositions dont l'objectif est de promouvoir un dispositif plus juste⁽²⁾.

(1) Ce décret n° 2004-163 du 18 février 2004 constitue le fondement juridique du passeport mobilité. Il est complété par des conventions conclues entre l'État et les organismes agissant dans les domaines de l'aide aux étudiants, aux personnes en formation ou à l'insertion professionnelle auxquels l'État confie la gestion du dispositif.

(2) Ces propositions concernent le volet « étudiant » du passeport mobilité, auquel votre Rapporteur spécial a limité le champ de son action en vertu des dispositions de l'article 57 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. Certaines d'entre elles peuvent néanmoins être étendues au volet « formation et insertion professionnelle ».

I.- LE PASSEPORT MOBILITE EST VICTIME DE SON SUCCES AINSI QUE DE NOMBREUSES DERIVES DANS SA MISE EN ŒUVRE

Alors que le nombre de bénéficiaires du passeport mobilité a connu une croissance exponentielle depuis 2002, les dotations destinées à son financement ont été systématiquement sous-évaluées et versées avec retard. Il en a résulté, dans un premier temps, un report de la charge de gestion sur les organismes chargés de la mise en œuvre du dispositif puis, dans un second temps, l'interruption des remboursements et à la constitution d'une dette auprès des compagnies aériennes desservant les collectivités territoriales d'outre-mer.

A.- UN FACTEUR DE CONTINUITE TERRITORIALE

Si le passeport mobilité répond à une véritable nécessité – la garantie de la continuité territoriale, l'ampleur de l'engouement qu'il suscite révèle ma fois la réalité du besoin et l'existence de certains abus.

1.- Un principe juste

Destiné à favoriser la continuité territoriale, le passeport mobilité consiste en une aide financière attribuée par l'État afin de permettre aux jeunes ultramarins de suivre une formation en dehors de la collectivité territoriale d'outre-mer où ils résident. Octroyé sans condition de ressources, il s'adresse, d'une part, aux étudiants (articles 2 et 3 du décret précité du 18 février 2004), et, d'autre part, aux jeunes en formation ou en insertion professionnelle (articles 4 et 5). Dans le cas général, il se traduit par la prise en charge d'un voyage aller-retour par an.

Le volet « étudiant » du passeport mobilité
(articles 2 et 3 du décret n° 2004-163 du 18 février 2004)

Le passeport mobilité consiste en la prise en charge, par l'État, d'un voyage aller-retour par année universitaire ou scolaire entre la collectivité territoriale d'outre-mer d'origine et la métropole ou une autre collectivité d'outre-mer. Elle prend la forme d'un billet d'avion dans la classe la plus économique ou d'un remboursement du voyage aérien calculé sur le coût d'un tel billet.

Si le passeport mobilité est cumulable avec les autres aides nationales et locales, notamment les allocations servies à titre de bourses durant les vacances universitaires, le cumul des aides nationales et locales visant à compenser le coût du transport aérien ne peut excéder le prix du billet.

Les conditions d'éligibilité sont les suivantes :

- être étudiant français ou ressortissant d'un État membre de l'Union européenne ;*
- être âgé de moins de 26 ans au 1^{er} octobre de l'année universitaire au titre de laquelle la demande est formulée. La condition d'âge n'est pas opposable lorsque l'étudiant demande à bénéficier, au plus tard un an après la fin de ses études supérieures, d'un voyage de retour vers sa collectivité d'outre-mer de résidence ;*
- résider habituellement ou avoir des ascendants ou tuteurs légaux résidant habituellement outre-mer et y avoir accompli les classes de première et de terminale de l'enseignement secondaire sauf dans le cas où des classes de ce niveau ou des filières dans les classes de ce niveau n'existent pas sur place ou sont saturées ;*
- suivre, y compris par l'intermédiaire du Centre national d'enseignement à distance (CNED), des formations d'enseignement supérieur publiques ou privées en métropole ou dans une autre collectivité territoriale d'outre-mer ou dans un État membre de la Communauté européenne autre que la France dans le cadre d'un programme communautaire, du fait de la saturation ou de l'inexistence de la filière choisie sur place dans la collectivité territoriale d'outre-mer ;*
- ne pas avoir subi deux échecs successifs aux examens et concours de fin d'année scolaire ou universitaire. Cette condition n'est pas exigée dans le cas du voyage initial et de la première année d'étude.*

Si l'ensemble des crédits destinés à financer le passeport mobilité sont rattachés au ministère de l'Outre-mer, *via* le programme *Conditions de vie outre-mer* de la mission *Outre-mer*, la gestion du dispositif est confiée à diverses institutions. La gestion du volet « étudiant » échoit au CNOUS et aux CROUS pour les étudiants résidant dans les départements d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique et La Réunion). Il est assuré par les services locaux de l'État (hauts-commissariats, préfetures, administration supérieure en liaison avec les vices-rectorats ou, pour Saint-Pierre-et-Miquelon, le service de l'Éducation nationale) pour les étudiants résidant dans les autres collectivités territoriales d'outre-mer (Mayotte, Polynésie française, Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna et Saint-Pierre-et-Miquelon).

En revanche, l'instruction du volet « formation et insertion professionnelle » est assurée par l'Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer (ANT) dans les départements d'outre-mer ou, à La Réunion seulement, par le Centre national d'accueil et d'action pour les Réunionnais en mobilité (CNARM). À Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon et Wallis-et-Futuna, il revient aux services de l'État compétents localement en matière de travail, d'emploi et de formation professionnelle de gérer le dispositif.

Le volet « formation/insertion professionnelle » du passeport mobilité
(articles 4 et 5 du décret n° 2004-163 du 18 février 2004)

Peuvent bénéficier du passeport mobilité les jeunes en formation ou en insertion professionnelle, âgés de 18 à 30 ans, de nationalité française ou ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, résidant habituellement outre-mer, si :

– ils ont un projet professionnel de formation d'au moins 3 mois ou un projet d'insertion (contrat à durée indéterminée ou contrat à durée déterminée d'au moins 6 mois) se réalisant en mobilité en métropole ou dans une autre collectivité d'outre-mer ;

– ils ont un projet d'insertion dans le cadre d'une filière d'accès à l'emploi en métropole ou dans une autre collectivité d'outre-mer ;

– ils sont admissibles aux épreuves orales d'admission des concours d'accès à une formation de l'enseignement supérieur, aux grandes écoles et aux écoles d'infirmiers, ou aux concours de catégorie A et B de la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière, lorsque ces épreuves se déroulent en métropole ou dans une autre collectivité d'outre-mer.

L'aide consiste en la prise en charge, dans la classe la plus économique :

– d'un voyage aller-retour par année civile pour les jeunes qui suivent une formation visant à faciliter leur insertion professionnelle. Un second voyage peut être accordé au cours de l'année civile lorsque la formation est d'une durée supérieure à 18 mois ;

– d'un voyage aller pour les jeunes qui viennent occuper un emploi ;

– d'un voyage aller-retour par année civile pour permettre aux candidats de subir les épreuves orales d'admission des concours susmentionnés.

2.– Un succès fulgurant

Dès sa création, le passeport mobilité a rencontré un succès considérable, qui résulte pour moitié de l'engouement des étudiants originaires des départements d'outre-mer (DOM).

a) La forte croissance du dispositif

Le passeport mobilité a connu une montée en charge extrêmement rapide. Selon les données fournies par le ministère de l'Outre-mer qui, seul, dispose de l'ensemble des informations disponibles sur le dispositif, **le nombre de passeports est ainsi passé de 2.119 en 2002, année de sa mise en place, à**

21.516 en 2005 ⁽¹⁾. Surtout, **entre 2003, première année complète d'application du dispositif, et 2005, le nombre de passeports a doublé, augmentant de 10.625 à 21.516.**

Si, lors de la mise en place du passeport mobilité, les bénéficiaires étaient surtout des jeunes en formation ou en insertion professionnelle, **le volet « étudiant » concentre désormais l'essentiel des allocataires (69 % en 2005).** Les étudiants bénéficiaires sont, en outre, très majoritairement (à hauteur de 71 %) originaires des départements d'outre-mer.

NOMBRE DE PASSEPORTS MOBILITE ATTRIBUES DEPUIS 2002

Collectivités d'outre-mer	2002	2003	2004	2005	2006 (*)
Volet « étudiant »					
Guadeloupe	5	803	1.267	3.072	1.748
Guyane		236	355	817	483
Martinique		884	1.325	2.538	1.488
La Réunion		1.442	2.487	4.108	2.591
Saint-Pierre et Miquelon	–	2	102	121	80
Mayotte	–	66	785	2.054	1.050
Nouvelle-Calédonie	–	649	1.356	1.054	720
Wallis et Futuna	–	16	116	211	141
Polynésie française	–	750	1.244	785	508
Total	5	4.848	9.037	14.760	8.809
Volet « formation/insertion professionnelle »					
Guadeloupe	537	1.182	1.082	1.270	177
Guyane	146	375	418	496	81
Martinique	352	795	850	1.151	195
La Réunion	1.026	2.953	2.984	3.087	341
Saint-Pierre et Miquelon	–	18	8	34	19
Mayotte	–	36	153	255	48
Nouvelle-Calédonie	17	245	228	224	150
Wallis et Futuna	28	112	123	129	59
Polynésie française	8	61	173	110	69
Total	2.114	5.777	6.019	6.756	1.139
Total général	2.119	10.625	15.056	21.516	9.948

Source : ministère de l'Outre-mer.

(*) : au 30 juin.

À l'explosion du nombre de passeports mobilité correspond naturellement une progression exponentielle des dépenses liées au dispositif, qui fonctionne comme un guichet ouvert. Ainsi, **le coût du passeport mobilité est passé de 8,3 millions d'euros en 2003 à 20,6 millions d'euros en 2005.** Là encore, les dépenses se concentrent sur le volet « étudiant » qui, avec 15,4 millions d'euros en 2005, représente près des trois quarts du montant total. Ce sont les dépenses engagées au sein des départements d'outre-mer qui sont prépondérantes au sein du volet « étudiant » (près de 60 % de son coût global).

(1) Le ministre de l'Outre-mer n'a pas été en mesure d'indiquer le nombre total de bénéficiaires en 2006.

EVOLUTION DES DEPENSES LIEES AU PASSEPORT MOBILITE

(en euros)

Collectivités d'outre-mer	2002	2003	2004	2005	2006 (*)
Volet « étudiant »					
Guadeloupe	1.595	401.500	1.093.537	2.448.845	1.408.723
Guyane		118.000	287.846	615.272	389.647
Martinique		442.000	1.123.343	2.023.167	1.198.914
La Réunion		1.110.223	2.489.762	4.039.725	2.415.314
Saint-Pierre et Miquelon	–	2.306	179.283	159.853	105.680
Mayotte	–	48.906	1.153.274	2.960.083	1.650.000
Nouvelle-Calédonie	–	924.825	2.147.925	1.815.330	1.253.537
Wallis et Futuna	–	19.200	190.907	338.493	211.688
Polynésie française	–	942.000	1.720.880	1.004.089	631.009
Total	1.595	4.008.960	10.386.757	15.404.857	9.264.512
Volet « formation/insertion professionnelle »					
Guadeloupe	188.729	815.304	647.382	873.488	118.801
Guyane	49.985	207.357	221.383	325.064	49.023
Martinique	130.891	497.541	456.467	641.264	113.955
La Réunion	418.896	1.884.430	1.872.213	2.252.941	235.199
Saint-Pierre et Miquelon	–	23.332	9.341	46.702	25.099
Mayotte	–	37.489	124.066	250.060	46.520
Nouvelle-Calédonie	18.634	452.104	355.327	386.616	229.513
Wallis et Futuna	42.000	273.318	157.804	237.467	42.878
Polynésie française	7.953	112.344	162.565	148.354	86.056
Total	857.088	4.303.219	4.006.548	5.161.956	947.044
Total général	858.683	8.312.179	14.393.305	20.566.813	10.211.556

Source : ministère de l'Outre-mer.

(*) : au 30 juin.

La forte croissance du nombre de passeports mobilité attribués et des coûts afférents correspond tout d'abord à la montée en puissance classique d'un dispositif d'aide, à la suite de la diffusion de l'information relative à sa création.

Toutefois, le caractère exponentiel, et jusqu'à présent ininterrompu, de l'évolution constatée révèle que la connaissance de l'existence du dispositif s'accompagne d'une bonne appréhension de ses faiblesses (contournement de la condition d'inexistence ou de saturation des filières, prise en charge intégrale du coût du voyage avec une liberté de choix totale quant à la date, déchéance quadriennale, etc.), qui semblent être systématiquement exploitées, du moins dans le cas du volet « étudiant » que votre Rapporteur spécial a été amené à étudier plus précisément.

b) L'engouement des étudiants originaires des DOM

Le grand succès rencontré par le passeport mobilité résulte, pour une bonne part, de l'engouement qu'il suscite auprès des étudiants originaires des DOM. **Entre 2003 et 2006, le nombre de dossiers traités dans les DOM a ainsi été multiplié par 3,5, passant de 3.516 à 12.224, tandis que le nombre de bénéficiaires a été multiplié par 3,3, pour atteindre près de 10.600 étudiants** ⁽¹⁾.

EVOLUTION DU NOMBRE D'ETUDIANTS BENEFICIAIRES DANS LES DOM

	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Total Antilles-Guyane	La Réunion	Total DOM
2002						
Nouveaux dossiers (*)	21	1	25	47	34	81
Dossiers renouvelés (**)	—	—	—	—	—	—
Total dossiers	21	1	25	47	34	81
Nombre d'étudiants concernés	21	1	25	47	34	81
2003						
Nouveaux dossiers (*)	770	227	834	1.831	1.356	3.187
Dossiers renouvelés (**)	74	21	79	174	155	329
Total dossiers	844	248	913	2.005	1.511	3.516
Nombre d'étudiants concernés	767	228	845	1.840	1.364	3.204
2004						
Nouveaux dossiers (*)	991	307	962	2.260	1.715	3.975
Dossiers renouvelés (**)	390	106	450	946	555	1.501
Total dossiers	1.381	413	1.412	3.206	2.270	5.476
Nombre d'étudiants concernés	1.257	383	1.296	2.936	2.163	5.099
2005						
Nouveaux dossiers (*)	1.501	389	1.172	3.062	1.642	4.704
Dossiers renouvelés (**)	1.571	428	1.366	3.365	2.466	5.831
Total dossiers	3.072	817	2.538	6.427	4.108	10.535
Nombre d'étudiants concernés	2.411	646	2.047	5.104	3.315	8.419
2006						
Nouveaux dossiers (*)	1.995	410	1.909	4.314	1.804	6.118
Dossiers renouvelés (**)	1.622	528	2.047	4.197	1.909	6.106
Total dossiers	3.617	938	3.956	8.511	3.713	12.224
Nombre d'étudiants concernés	3.174	773	3.202	7.149	3.424	10.573

Source : CNOUS.

(*) : dossiers de nouveaux étudiants.

(**) : un étudiant peut avoir un dossier ouvert sur plusieurs années universitaires.

(1) Les écarts constatés entre les statistiques fournies par le ministère de l'Outre-mer et celles communiquées par le CNOUS s'expliquent notamment par une actualisation insuffisante des données réunies par le ministère de l'Outre-mer et par la mise en place, par le CNOUS, d'un nouveau logiciel de traitement des dossiers permettant de restituer des informations plus fiables.

L'écart entre le nombre de dossiers traités et le nombre d'étudiants bénéficiaires résulte des modalités favorables retenues pour la mise en œuvre du principe de la déchéance quadriennale, en vertu duquel un étudiant dispose de quatre ans à la date d'émission de la facture pour se faire rembourser. De plus en plus d'étudiants viennent ainsi réclamer des remboursements pour des trajets effectués dans les quatre dernières années, comme a pu le constater votre Rapporteur spécial en Guadeloupe.

B.– UNE SITUATION FINANCIERE TRES DEGRADEE

La situation financière du dispositif s'est rapidement dégradée : dès 2004, les crédits versés par le ministère de l'Outre-mer aux CROUS ultramarins ont été insuffisants au regard des dépenses. Depuis, le besoin de financement n'a cessé de se creuser.

FINANCEMENT DU VOLET « ETUDIANT » DANS LES DOM

(en euros)

Comptabilité en droits constatés, par campagne	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (*)
Bilan d'entrée	0	1.998.491	2.390.939	0	0	- 4.049.222
Crédits versés par le ministère de l'Outre-mer	2.000.000	4.000.000	3.739.510	7.195.123	5.884.076	
Dépenses de l'exercice	1.509	3.607.551	6.216.574	7.963.082	9.933.298	
Solde	1.998.491	2.390.939	- 86.124	- 767.959	- 4.049.222	
Couverture du déficit en année n+1			86.124	767.959		

Source : Agence comptable du CNOUS.

(*) : au 1^{er} janvier.

En quatre ans seulement, les dépenses ont presque triplé, passant de 3,6 millions d'euros en 2003 à 9,9 millions d'euros en 2006. Cette croissance soudaine et rapide des masses financières résulte de la prise de conscience, par les étudiants éligibles, de l'existence du dispositif et de la possibilité de faire valoir leurs droits à compter de l'exercice 2002, le cas échéant à titre rétroactif, sur une période de quatre ans.

Alors que les dépenses ont véritablement explosé, les crédits versés par le ministère de l'Outre-mer sont passés de 4 à 5,9 millions d'euros ! Les CROUS ont donc dû faire face à une situation intenable, les obligeant, dans un premier temps, à mobiliser leur trésorerie, puis, dans un second temps, à cesser les remboursements aux familles et à Air France.

Ainsi, en 2006, le CROUS des Antilles et de la Guyane a avancé plus de 1,9 million d'euros sur ses fonds propres et les achats et remboursements de billets ont dû être suspendus au mois d'août. La dette contractée auprès d'Air France a généré des intérêts moratoires à hauteur de 84.000 euros. Le CROUS de La Réunion, après avoir mobilisé tout au long de l'année sa trésorerie à hauteur de plus d'un million d'euros, a dû suspendre les paiements liés au passeport mobilité au début du mois de novembre.

Au 31 décembre 2006, le bilan de gestion demeurerait inquiétant.

BILAN DU DISPOSITIF AU 31 DECEMBRE 2006

	Antilles-Guyane		La Réunion		Total DOM	
	Dépenses mandatées	Dépenses non régularisées faute de crédit	Dépenses mandatées	Dépenses non régularisées faute de crédit	Dépenses mandatées	Dépenses non régularisées faute de crédit
Achats						
– Nombre de dossiers traités	4.641	2.441	2.371	393	7.012	2.834
– Montants (*)	3.855.379	2.027.748	2.310.827	518.547	6.166.206	2.546.295
Remboursements						
– Nombre de dossiers traités	2.904	–	1.913	419	4.817	419
– Montants (*)	2.039.060	–	1.638.366	346.769	3.677.426	346.769
Total dossiers traités	7.545	2.441	4.284	812	11.829	3.253
Total montants	5.894.439	2.027.748	3.949.193	865.316	9.843.632	2.893.064

Source : CNOUS.

(*) : en euros.

Parmi les 7.545 dossiers traités par le CROUS des Antilles et de la Guyane, 2.441, soit près d'un tiers, n'ont pu être payés en 2006, faute de crédits. Le remboursement des familles ayant été privilégié, ces 2.441 dossiers correspondent exclusivement à une dette vis-à-vis d'Air France, qui se monte à plus de 1,9 million d'euros. L'avance de trésorerie consentie par le CROUS s'élève, pour sa part, à un peu plus de 378.500 euros.

En revanche, à La Réunion, ce sont 419 étudiants qui n'ont finalement pas obtenu le remboursement de leur frais de voyage en 2006. Ainsi, près de 22 % des dossiers traités administrativement par le CROUS n'ont pu être réglés, faute de crédit, et le montant total dû s'élève à 327.000 euros ! Pour sa part, la dette auprès d'Air France s'établit à près de 490.000 euros, correspondant à 393 dossiers (sur les 2.371 dossiers traités par les services du CROUS). L'avance de trésorerie consentie par le CROUS s'élève à 631.500 euros, générant un manque à gagner de 18.600 euros, compte tenu des placements financiers habituellement effectués.

La situation financière n'a donc cessé de se dégrader depuis 2004, aboutissant à un report du besoin de financement sur l'année 2007 de plus de 4 millions d'euros. **Alors que les crédits attendus par le CNOUS en ce début d'année s'élèvent à 6,04 millions d'euros (4,05 millions d'euros au titre des charges rattachées à l'exercice 2006 et 1,99 million d'euros au titre du premier appel de fonds pour 2007), le ministère de l'Outre-mer n'a versé que 2,9 millions d'euros jusqu'à présent.**

II.– LA REFORME DU PASSEPORT MOBILITE DOIT S'ACCOMPAGNER D'UNE REFLEXION SUR LE DEVELOPPEMENT DES UNIVERSITES D'OUTRE-MER

Afin de mettre fin aux abus et de rendre tout son sens au passeport mobilité, il est urgent de le réformer. Trois axes doivent être privilégiés : clarifier les responsabilités, préciser les conditions de mise en œuvre du dispositif et, enfin, encourager le développement des universités ultramarines.

A.– CLARIFIER LES RESPONSABILITES

Au regard des dysfonctionnements observés par votre Rapporteur spécial, il apparaît que le succès de toute réforme du passeport mobilité suppose d'abord une clarification des responsabilités des différents acteurs.

1.– Un préalable : l'appropriation par le ministère de l'Outre-mer de son rôle de pilote

Alors qu'il revient au ministère de l'Outre-mer de coordonner la mise en œuvre du passeport mobilité, celui-ci ne semble pas pleinement assumer son rôle.

a) Des carences surprenantes en matière d'évaluation et de suivi

Le dispositif souffre d'un manque manifeste d'évaluation et de suivi. Le ministère de l'Outre-mer ne paraît ainsi pas disposer de l'ensemble des données nécessaires à son contrôle : il n'a pu communiquer à votre Rapporteur spécial que des statistiques, non actualisées, relatives au nombre de passeports attribués et au coût du dispositif.

Pourtant, le suivi de plusieurs indicateurs est prévu, notamment par l'annexe II de la convention conclue entre le ministère de l'Outre-mer et le CNOUS relative au passeport mobilité. Le CNOUS a ainsi mis à la disposition de votre Rapporteur spécial des données statistiques et financières détaillées présentant la répartition des bénéficiaires par sexe, par établissement, par filière et cycle de scolarité suivis ainsi qu'un état des dépenses forfaitaires et des dépenses réelles du passeport mobilité, un état des dépenses réelles par CROUS et la situation de trésorerie. La convention prévoit que ces données doivent être transmises trimestriellement au ministère de l'Outre-mer. Pourtant, le ministère n'a pas été en mesure de fournir de telles informations, qu'il s'agisse des DOM ou des autres collectivités d'outre-mer.

<p>Proposition^o 1 : Rendre obligatoire la transmission au ministère de l'Outre-mer des indicateurs relatifs à la mise en œuvre du passeport mobilité.</p>

La batterie d'indicateurs proposés gagnerait par ailleurs à être enrichie. Dans la logique de recherche d'efficacité de l'action publique promue par la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 (LOLF), une véritable évaluation du dispositif doit en effet désormais être menée. Aussi, votre Rapporteur spécial propose-t-il l'introduction de nouveaux indicateurs comme le taux de réussite et le taux d'assiduité.

Proposition^o 2 : Enrichir le dispositif d'évaluation du passeport mobilité, en introduisant notamment des indicateurs relatifs au taux de réussite et à l'assiduité des étudiants.

b) Une sous-budgétisation inacceptable

L'inscription des crédits destinés au passeport mobilité en loi de finances initiale souffre d'un défaut manifeste et chronique de sincérité budgétaire.

Si, les premières années, l'estimation des besoins et l'inscription budgétaire pouvaient être délicates compte tenu du caractère de guichet ouvert d'un dispositif en plein essor, il n'en va plus de même aujourd'hui. La sous-évaluation de la dotation destinée au passeport mobilité demeure pourtant manifeste. **11 millions d'euros** avaient ainsi été inscrits en loi de finances pour 2005 alors que les besoins se sont élevés à **20,6 millions d'euros** ; les crédits finalement mobilisés s'établissant à 14,9 millions d'euros. Il en est résulté un report de charges sur l'exercice suivant, contraire aux principes d'annualité et de sincérité du budget. De même, en 2006, la dotation de **14,8 millions d'euros** prévue en loi de finances s'est avérée, malgré une certaine progression, bien inférieure aux besoins et les crédits finalement mobilisés se sont élevés à **19,5 millions d'euros**.

L'atteinte au principe de sincérité budgétaire est, de nouveau, flagrante cette année. L'inscription de **16 millions d'euros** en loi de finances initiale ne sera vraisemblablement pas suffisante pour couvrir les besoins. L'hypothèse d'évolution la plus favorable consiste en effet en une stabilisation du nombre de passeports délivrés, ce qui suppose une inscription budgétaire d'**au moins 20 millions d'euros**.

Proposition n^o 3 : Inscrire en loi de finances une dotation réaliste au regard de l'évolution des besoins.

Un meilleur suivi de la mise en œuvre du dispositif et de son efficacité, ardemment souhaité par votre Rapporteur spécial, devrait contribuer à une évaluation plus fine de la dotation à inscrire en loi de finances.

c) Un retrait inadmissible

Le trop grand retrait du ministère de l'Outre-mer, qui entretient peu, voire pas, de relation avec les autres acteurs du dispositif – votre Rapporteur spécial y reviendra – conduit à s'interroger sur la répartition actuelle des compétences.

Serait-il plus pertinent de confier la responsabilité du passeport mobilité, d'une part, au ministère chargé de l'enseignement supérieur pour le volet « étudiant » et, d'autre part, au ministère chargé de la formation professionnelle pour le volet « formation et insertion professionnelle » ? Cette solution présenterait l'avantage de rapprocher les actuels acteurs locaux – universités, recteurs et CROUS pour le volet « étudiant » – d'une administration centrale qui constitue un de leurs interlocuteurs habituels.

L'attachement des Français d'outre-mer au ministère de l'Outre-mer et la logique de présentation des crédits prônée par la LOLF conduisent néanmoins votre Rapporteur spécial à privilégier le maintien de la répartition actuelle des compétences ainsi que l'inscription de l'ensemble des crédits destinés au passeport mobilité au sein du programme *Conditions de vie outre-mer* rattaché à la mission *Outre-mer*.

Il est toutefois impératif que **le ministère de l'Outre-mer assume désormais pleinement son rôle de pilote**, ce qui suppose qu'il associe tous les acteurs du passeport mobilité à sa mise en œuvre et à sa réforme, qu'il respecte le principe de sincérité budgétaire lors de l'inscription de la dotation en loi de finances et qu'il assure un véritable suivi du dispositif.

S'il devait en être autrement, **votre Rapporteur spécial prend l'engagement d'user de son pouvoir d'amendement, afin de supprimer les crédits destinés au passeport mobilité inscrits sur le programme *Conditions de vie outre-mer* et d'identifier les crédits nécessaires dans les programmes relevant du ministère de l'Enseignement supérieur, pour le volet « étudiant », et du ministère chargé de la formation professionnelle, pour le volet « formation et insertion professionnelle ».**

2.– Un impératif : le renforcement de la collaboration entre les institutions

Il ressort des différents entretiens que votre Rapporteur spécial a menés en métropole et en Guadeloupe que la mise en œuvre du passeport mobilité souffre d'une insuffisance de concertation entre les différents acteurs : ministère de l'Outre-mer, ministère chargé de l'enseignement supérieur, CNOUS et CROUS et, enfin, universités locales.

a) *Un défaut de concertation manifeste*

L'absence de consultation des différents acteurs du dispositif est apparue dès sa mise en place, caractérisée par une certaine précipitation. Ainsi, alors que des passeports mobilité ont pu être délivrés aux étudiants et aux jeunes en formation ou en insertion professionnelle respectivement dès le 1^{er} juillet et le 1^{er} septembre 2002, le décret définissant les modalités de mise en œuvre du passeport n'a été publié que le 18 février 2004.

Bien que les universités des collectivités d'outre-mer soient concernées au premier chef – elles sont chargées de délivrer l'attestation d'inexistence ou de saturation de la filière et les bénéficiaires du passeport sont, pour la plupart, autant d'étudiants potentiels qui leur « échappent » – elles n'ont pas été consultées sur ses conditions de mise en œuvre. M. Jacky Narayaninsamy, vice-président du Conseil des études et de la vie universitaire (CEVU) de l'université des Antilles et de la Guyane (UAG), a ainsi regretté que, lors de l'élaboration du dispositif, « *la réalité locale n'ait pas été prise en compte* ».

Il en a notamment résulté deux ambiguïtés dans la rédaction du décret du 18 février 2004, auxquelles les responsables de l'UAG ont dû faire face seuls. La première a porté sur l'acception qu'il convenait de retenir pour apprécier le sens de l'expression « *collectivité d'outre-mer* » : l'inexistence ou la saturation de la filière doit-elle être appréciée au regard de l'inter-zone Antilles-Guyane ou de chaque collectivité territoriale d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane et Martinique) ? Si le doute a rapidement été levé dans la convention liant l'État et le CNOUS, l'inter-zone étant retenue, la seconde interrogation, relative à la définition de la notion même de filière, n'a pas été clairement tranchée, ouvrant la voie à bien des abus.

L'absence de concertation, patente dès la mise en place du dispositif, a été confirmée par la suite. Il est à cet égard révélateur de constater que, si les universités ont un correspondant au ministère chargé de l'enseignement supérieur, elles ne disposent d'aucun relais auprès du ministère de l'Outre-mer. De même, les recteurs et les directeurs des CROUS ultramarins n'ont pas de contact avec ce ministère. Il apparaît donc urgent d'y désigner un interlocuteur unique, pour les différentes parties prenantes du dispositif (notamment les acteurs de terrain que sont les universités, les CROUS et les rectorats).

<p>Proposition n° 4 : Désigner, au sein du ministère de l'Outre-mer, un correspondant chargé du suivi du passeport mobilité auquel les différentes parties prenantes, en particulier les universités ultramarines, les CROUS et les recteurs, puissent s'adresser.</p>

En dépit des multiples effets pervers générés par l'absence de consultation des responsables des universités d'outre-mer⁽¹⁾, ceux-ci semblent, de nouveau, tenus à l'écart de la réforme en cours. Ainsi, c'est votre Rapporteur spécial qui a communiqué aux responsables de l'université des Antilles et de la Guyane le projet de décret modifiant le décret du 18 février 2004 ! Il apparaît pourtant indispensable d'associer à l'élaboration de la réforme du passeport mobilité les responsables des universités ultramarines, qui sont proches du terrain et contribuent, pour une grande part, au bon fonctionnement du dispositif.

Par ailleurs, il semble que l'association du CNOUS à l'élaboration du projet de décret ait été, jusqu'à présent, surtout formelle. Pourtant, le CNOUS, partie à la convention du 19 mai 2004 lui confiant la gestion du dispositif, et les CROUS, en contact direct avec les étudiants, ont acquis une expérience précieuse, dont il convient de tirer les enseignements.

La participation des acteurs de terrain à la réforme du dispositif est essentielle pour éviter les erreurs du passé, tant sur le fond, votre Rapporteur spécial y reviendra, que sur la forme. À cet égard, un soin tout particulier doit être apporté à la rédaction du projet de décret, pour éviter les recours devant la juridiction administrative, comme celui actuellement examiné par le tribunal administratif de Cayenne. Une requête tendant à l'annulation de la convention du 19 mai 2004 y a été présentée au motif qu'elle introduit une règle contraire aux dispositions du décret – à savoir que « *en ce qui concerne les Antilles-Guyane, la saturation ou l'inexistence est à apprécier globalement sur l'inter-zone Antilles-Guyane* ». Afin d'éviter la multiplication des contentieux, il apparaît nécessaire de rédiger un nouveau décret clair, complet et précis, ce qui suppose une association approfondie des différents acteurs.

Proposition n° 5 : Associer pleinement à la réforme du passeport mobilité les différentes institutions chargées de sa mise en œuvre, en particulier les acteurs de terrain que sont les universités, les CROUS et les recteurs.

b) L'absence de respect de l'échéancier financier

Les relations entre le ministère de l'Outre-mer et le CNOUS doivent également être clarifiées sur le plan financier.

Une part non négligeable des difficultés financières du dispositif résulte en effet du défaut de respect, par le ministère de l'Outre-mer, du calendrier de versement des dotations. La convention du 19 mai 2004 liant ce ministère et le CNOUS prévoit que « *les subventions font l'objet d'un premier acompte versé avant le 1^{er} mars de chaque année et correspondant à 50 % du montant prévu puis un second acompte versé avant le 1^{er} juillet et correspondant à 30 % du même*

(1) À la suite de sa mission en Guadeloupe, votre Rapporteur spécial est convaincu que la consultation des représentants de l'université des Antilles et de la Guyane sur la définition des critères de délivrance des attestations d'inexistence ou de saturation des filières aurait permis d'éviter une bonne part des dérives aujourd'hui constatées.

montant. Le solde sera versé en début de l'année suivante sur présentation des dépenses définitives exposées par le CNOUS». Cet échéancier n'a jamais été respecté, comme le montre le tableau suivant.

CALENDRIER DE VERSEMENT DES DOTATIONS DU
PASSEPORT MOBILITE AU CNOUS

(en euros)

2004	04/08/2004	1.000.00
	17/09/2004	1.100.000
	04/11/2004	500.000
	21/12/2004	1.139.510
2005	07/06/2005	1.526.932
	29/08/2005	2.276.159
	12/12/2005	1.613.697
2006	10/05/2006	1.354.197
	26/05/2006	3.028.936
	30/08/2006	1.817.361
	17/11/2006	1.805.737

Source : CNOUS.

Les avances de trésorerie auxquelles le CNOUS et les CROUS ont été contraints de procéder sont préjudiciables au bon équilibre budgétaire de ces établissements publics. Le passeport mobilité représente ainsi 75 % du budget de fonctionnement du CROUS des Antilles et de la Guyane ! Il ne revient pas à ces organismes d'assumer l'insuffisance des dotations budgétaires et de supporter les conséquences du non-respect de l'échéancier prévu. **L'absence de respect des engagements du ministre conjuguée à l'insuffisante concertation des CROUS et du CNOUS conduisent aujourd'hui le réseau des œuvres universitaires, violemment mis en cause par les familles mécontentes, à s'interroger sur sa participation même au dispositif !**

Proposition n° 6 : Garantir au CNOUS le respect de l'échéancier des versements du ministère de l'Outre-mer.

B.– PRECISER LES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DU PASSEPORT MOBILITE

La réforme du passeport mobilité suppose la prise en compte de l'expertise des acteurs de terrain, afin d'éviter les dérives actuelles et d'éventuels nouveaux abus. Il convient en particulier de préciser les conditions d'attribution, de prise en charge, de contrôle et, enfin, de cumul avec le dispositif des réquisitions de passage.

1.– Les conditions d’attribution

Actuellement, le passeport est délivré sur production, par l’étudiant :

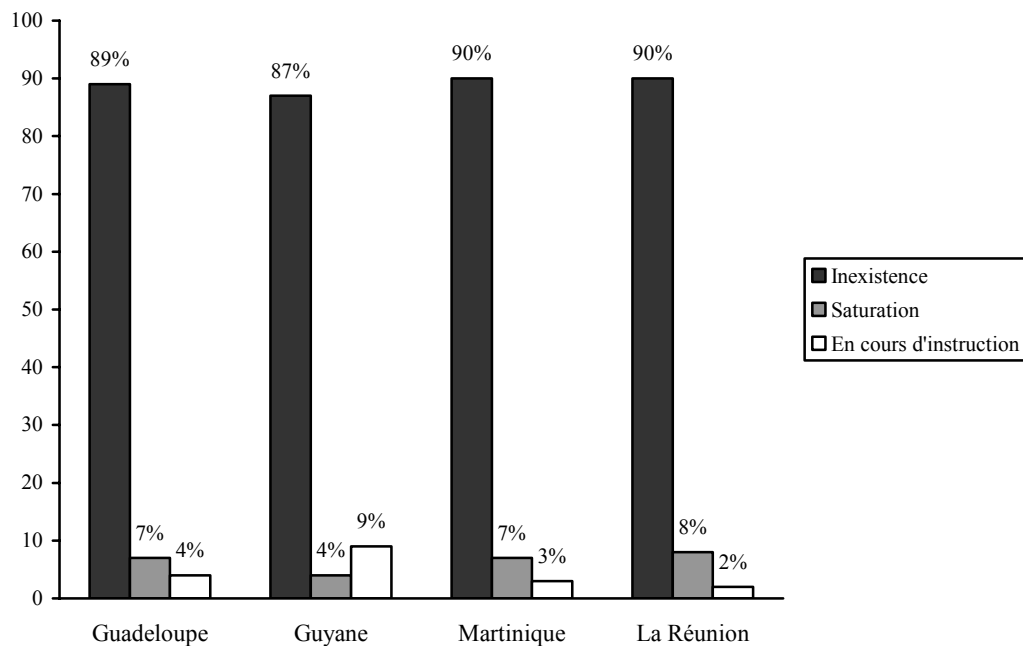
- d’une pièce d’identité ;
- d’un justificatif de résidence ;
- des bulletins de notes des classes de 1^{ère} et de terminale ou, lorsqu’il ne s’agit pas de la première inscription, de l’attestation de réussite ou du diplôme ;
- des documents prouvant l’inscription effective du demandeur dans la filière ;
- de la convocation ou du certificat de présence aux examens pour les étudiants inscrits au CNED ;
- du certificat attestant de l’inexistence ou de la saturation de la filière dans la collectivité d’outre-mer de résidence.

C’est l’obtention de ce dernier document, délivré par l’université d’outre-mer pour les formations universitaires ou par le rectorat pour les autres filières d’enseignement supérieur (classes préparatoires aux grandes écoles, BTS, écoles d’ingénieurs, etc.) qui fait l’objet de détournements de la part des étudiants, l’absence de définition précise de la notion de filière ouvrant la voie aux abus.

Le constat dressé par les acteurs en Guadeloupe est à cet égard unanime. **Les étudiants ultramarins ont toujours été nombreux à suivre leurs études en métropole** – moins de 50 % des bacheliers s’inscrivent à l’université des Antilles et de la Guyane. **Toutefois, force est de constater que la motivation qui guide l’obtention du passeport mobilité n’est pas toujours pédagogique. Un certain nombre d’étudiants, qui veulent suivre leurs études en métropole, jouent sur les spécialités et les options pour obtenir le passeport mobilité.** Plusieurs personnes chargées de l’accueil des étudiants au CROUS de Guadeloupe ont même indiqué à votre Rapporteur spécial que les étudiants venaient leur demander quelles mentions ou spécialités il fallait choisir pour que la filière soit déclarée inexistante et, ainsi, obtenir le passeport mobilité.

Force est de constater, d’ailleurs, la prépondérance du motif d’inexistence de la filière parmi les justifications d’obtention du passeport mobilité (*cf. graphique*). Même si ce constat en lui-même n’est pas révélateur d’abus, le relevé statistique des bénéficiaires du passeport mobilité inscrits dans les académies de Bordeaux et de Toulouse, que votre Rapporteur spécial s’est procuré auprès du directeur du CROUS des Antilles et de la Guyane, montre que, si la majorité des étudiants ultramarins suivent leurs études en métropole faute de filière sur place, une bonne part d’entre eux choisissent sciemment des spécialités ou des options non proposées par l’UAG pour bénéficier du passeport.

MOTIF DE DELIVRANCE DU PASSEPORT MOBILITE



Source : CROUS des Antilles et de la Guyane.

L'absence de définition précise de la notion de « filière » dans le décret du 18 février 2004 constitue ainsi une véritable brèche dans laquelle s'engouffrent de nombreux étudiants. Alors que la mise en place du système « licence-master-doctorat », en multipliant les mentions, spécialités, options voire sous-options, risque d'accroître les possibilités de contourner la condition d'inexistence ou de saturation d'une filière, il apparaît indispensable de préciser, dans le décret modifiant le décret du 18 février 2004, la notion de filière. Il ressort des différents entretiens conduits par votre Rapporteur spécial que celle-ci doit être entendue, au niveau de la licence ⁽¹⁾ et du master, en tenant compte du domaine, de la mention et de la spécialité. Il serait en outre souhaitable de procéder à une harmonisation de la nomenclature « domaine, mention, spécialité » au niveau national, afin d'accroître la lisibilité de l'offre de formation.

Proposition n° 7 : Apprécier l'inexistence ou la saturation d'une filière, au niveau de la licence et du master, en tenant compte du domaine, de la mention et de la spécialité. Harmoniser la nomenclature « domaine, mention, spécialité » au niveau national.

Les conditions de délivrance du passeport mobilité à des étudiants de troisième cycle doivent également être précisées. Comment concilier la condition d'inexistence d'une filière, nécessaire à l'obtention du passeport mobilité, avec l'existence d'une école doctorale pluridisciplinaire accréditée, comme c'est le cas à l'Université des Antilles et de la Guyane ? Ainsi que l'a souligné auprès de votre Rapporteur spécial M. Jacky Narayaninsamy, vice-président du Conseil des études

(1) Au niveau de la licence, certains cursus ont une spécialité.

et de la vie universitaire de l'université des Antilles et de la Guyane, comment décider qu'une thèse en mathématiques ou en droit ne peut être conduite sur l'un des trois pôles de l'UAG, dès lors qu'il existe une école doctorale pluridisciplinaire ? Votre Rapporteur spécial est convaincu de la nécessité de faire figurer parmi les conditions de délivrance la tenue d'un entretien préalable entre l'étudiant en doctorat et les responsables de l'université locale.

Proposition n° 8 : Indiquer précisément, dans le décret modifiant le décret du 18 février 2004, les critères de délivrance du passeport mobilité aux doctorants. En particulier, subordonner son obtention à la conduite d'un entretien préalable entre l'étudiant en doctorat et les responsables de l'université locale.

Il convient par ailleurs de préciser la zone géographique au sein de laquelle est appréciée l'inexistence ou la saturation d'une filière, ce qui suppose de lever l'ambiguïté liée à l'expression « collectivité territoriale d'outre-mer » employée dans le décret du 18 février 2004, qui est, ainsi qu'on l'a vu précédemment, source de contentieux. Compte tenu des particularités géographiques et de l'organisation administrative et universitaire des collectivités d'outre-mer, il est logique de considérer que la saturation ou de l'inexistence d'une filière doit être appréciée au niveau de l'inter-zone Antilles-Guyane, pour la Guadeloupe, la Guyane et la Martinique, et au niveau de l'inter-zone Mayotte-La Réunion pour Mayotte et La Réunion. Afin d'éviter tout risque de contentieux, cette précision doit désormais figurer dans le nouveau décret.

Proposition n° 9 : Préciser dans le décret modifiant le décret du 18 février 2004 que la saturation ou l'inexistence d'une filière est appréciée, en Guadeloupe, Guyane et Martinique, au niveau de l'inter-zone Antilles-Guyane et, à Mayotte et à La Réunion, au niveau de l'inter-zone Mayotte-La Réunion.

2.- Les conditions de prise en charge

« *L'aide de l'État prend la forme d'un billet d'avion dans la classe la plus économique ou d'un remboursement du voyage aérien calculé sur le coût d'un tel billet* », ainsi que le prévoit le décret du 18 février 2004. Suivant la demande formulée par l'étudiant, les CROUS d'outre-mer procèdent donc à l'achat du billet ou à son remboursement, quel qu'en soit le montant.

La prise en charge intégrale du coût du voyage conjuguée à la grande liberté laissée dans la prise du billet d'avion conduit à des abus. La possibilité d'acheter un aller simple puis un retour simple, nécessairement plus onéreux qu'un aller-retour, et la liberté totale de choisir la date du voyage, qui favorise l'achat de billets au dernier moment et aux dates où les tarifs sont les plus élevés, constituent autant de facteurs de dérive des coûts. Ainsi qu'a pu le constater votre Rapporteur spécial, les remboursements peuvent être supérieurs à **1.900 euros** (cf. annexe 2) !

Compte tenu de la dérive des coûts liés au dispositif actuel, il est urgent de mettre en place un système de prise en charge forfaitaire. Votre Rapporteur spécial propose donc que l'aide financière constituée par le passeport mobilité prenne la forme d'un bon d'achat d'un montant forfaitaire ou d'un remboursement du même montant. Ainsi que l'a souligné M. Didier Treutenaere, directeur du CROUS des Antilles et de la Guyane, cette formule, qui devrait permettre d'améliorer les relations, actuellement tendues, avec les compagnies aériennes, pourrait aboutir à une réduction du coût des prestations. M. Philippe Lacoste, directeur régional d'Air France pour la Guadeloupe et les Caraïbes Nord, a d'ailleurs indiqué à votre Rapporteur spécial que la mise en place d'un tel dispositif est tout à fait envisageable, des simulations financières ayant déjà été menées.

Proposition n° 10 : Mettre en place un système de prise en charge forfaitaire du passeport mobilité, sous forme de bon d'achat ou de remboursement. Le montant du forfait serait fixé chaque année par le ministère de l'Outre-mer pour chaque destination et mode de transport, après consultation des gestionnaires du passeport mobilité et des compagnies de transport desservant les destinations concernées.

Second facteur de dérive du dispositif, l'interprétation du principe de déchéance quadriennale, en vertu de laquelle un étudiant dispose de quatre ans à la date d'émission de la facture pour se faire rembourser, même rétroactivement, doit être abandonnée. Ainsi que l'a constaté votre Rapporteur spécial en Guadeloupe, de plus en plus d'étudiants tirent parti de cette interprétation et viennent réclamer un remboursement des trajets effectués au cours des quatre dernières années. Un tel principe, source d'abus, ne semble pas justifié en l'espèce. La limitation des remboursements à l'année universitaire en cours devrait par ailleurs permettre de simplifier et de clarifier la gestion du dispositif, en prévision comme en exécution.

Proposition n° 11 : Limiter les remboursements de billets de transport à l'année universitaire en cours.

3.- Les contrôles

Le bénéfice du passeport mobilité est actuellement subordonné à l'absence de deux échecs successifs aux examens et concours de fin d'année scolaire ou universitaire. Cette condition n'est toutefois pas exigée dans le cas du voyage initial et de la première année d'étude.

Afin d'éviter les dérives constatées et d'accroître l'efficacité du dispositif, votre Rapporteur spécial juge utile que l'obtention du passeport mobilité soit non seulement liée à la progression de l'étudiant dans ses études, mais également à son assiduité. Cette proposition s'inscrit dans le cadre d'une refonte plus globale du dispositif de contrôle des étudiants bénéficiaires de bourses sur critères sociaux dont votre Rapporteur spécial a déjà souligné la nécessité ⁽¹⁾.

(1) M. Michel Bouvard, *Rapport spécial Recherche et enseignement supérieur, annexe n° 25 au Rapport sur le projet de loi de finances pour 2007, rapport n° 3363, 12 octobre 2006, p. 76.*

Proposition n° 12 : Subordonner l'attribution du passeport mobilité à la progression de l'étudiant dans ses études ainsi qu'à son assiduité. Appliquer les mêmes exigences aux étudiants boursiers, qu'ils soient d'origine métropolitaine ou ultramarine.

Cette condition suppose que les universités d'accueil instaurent un contrôle d'assiduité des étudiants bénéficiaires du passeport mobilité. Une telle disposition devrait donc désormais figurer dans les contrats quadriennaux conclus entre les universités et l'État, aux côtés d'une clause relative au contrôle de l'assiduité de tous les étudiants boursiers. À cet égard, les statistiques du CNOUS révèlent que les universités contrôlent, actuellement, de manière très inégale l'assiduité des étudiants boursiers. Aussi, afin de donner plus de force à l'engagement des universités, votre Rapporteur spécial estime nécessaire de conditionner le versement de la compensation des droits d'inscription à l'obligation d'assurer les contrôles d'assiduité.

Proposition n° 13 : Inscrire dans les contrats quadriennaux conclus entre les universités et l'État l'engagement des universités de contrôler et de rendre compte, auprès des ministères responsables, de l'assiduité des bénéficiaires du passeport mobilité ainsi que de l'ensemble des étudiants boursiers, qu'ils soient d'origine métropolitaine ou ultramarine. Subordonner le versement de la compensation des droits d'inscription aux universités à la réalisation de ces contrôles.

4.- Le cas particulier des étudiants boursiers

Outre le passeport mobilité, les étudiants boursiers sur critères sociaux qui souhaitent poursuivre leurs études en métropole peuvent bénéficier du dispositif des réquisitions de passage. Cette aide financière prend la forme d'un aller simple en avion au début de leurs études et à la fin de leurs études, entièrement pris en charge par le ministère de l'Éducation nationale.

Aucune condition d'âge ou de saturation ou d'inexistence de la filière choisie n'est posée. Il suffit d'être boursier pour bénéficier de la réquisition de passage. En revanche, les voyages doivent avoir lieu pendant une période définie, entre le 1^{er} août et le 30 septembre, ce qui permet la réservation à l'avance de sièges sur des vols précis et la négociation de tarifs particuliers.

La possibilité de cumuler ce dispositif avec celui du passeport mobilité ouvre la voie à la dérive suivante : l'étudiant boursier qui bénéficie d'un billet l'été au titre de la réquisition de passage utilise en outre l'aller-retour du passeport mobilité lorsque les tarifs sont les plus élevés, à Noël ou pendant le carnaval, la courte durée du séjour et la période choisie se cumulant pour aboutir à des tarifs exorbitants. Cet effet pervers est accentué dans le cas des étudiants suivant un cursus court.

Proposition n° 14 : Supprimer la possibilité de cumul entre le passeport mobilité et les réquisitions de passage.

Votre Rapporteur spécial reviendra sur le dispositif des réquisitions de passage et ses conséquences sur le développement des universités ultramarines (cf. II. C).

C.– ENCOURAGER LE DEVELOPPEMENT DES UNIVERSITES D'OUTRE-MER

Si le passeport mobilité constitue un facteur précieux de continuité territoriale, il doit être concilié avec le développement nécessaire de l'enseignement supérieur dans les collectivités d'outre-mer. Le passeport mobilité ne doit pas être perçu comme une menace ou un frein au dynamisme des formations d'enseignement supérieur locales.

L'exemple de l'inter-zone Antilles-Guyane est à cet égard révélateur. L'université des Antilles et de la Guyane accueille actuellement 13.117 étudiants, 11.000 si l'on exclut les personnes en formation continue. Selon M. Jacky Narayaninsamy, la mise en place du passeport mobilité n'a pas entraîné une chute du nombre d'étudiants inscrits à l'UAG. Toutefois, 50 % seulement des bacheliers en Guadeloupe et Martinique suivent leurs études à l'UAG, la proportion tombant à 40 % chez les bacheliers guyanais. Les autres préfèrent s'inscrire dans d'autres types de formation (classes préparatoires aux grandes écoles, BTS, etc.) ou suivre leurs études en métropole.

Il en résulte que, comme l'a souligné M. Alain Miossec, recteur de l'Académie de la Guadeloupe et chancelier des universités, l'université n'accueille pas le volume d'étudiants qu'elle devrait. Plusieurs explications peuvent être avancées à la « *fuite des étudiants* » évoquée par certains interlocuteurs : la liberté accordée aux étudiants de choisir leurs cursus et le lieu de leurs études, sur laquelle il n'est pas question de revenir ; les nombreux relais familiaux ou amicaux que les jeunes ultramarins peuvent trouver en métropole ; une offre parfois insuffisante de formation de la part de l'UAG, qui souffrirait par ailleurs d'une mauvaise image auprès de la population locale et, enfin, des dispositifs d'aide qui tendent à favoriser la poursuite d'études en métropole plutôt qu'au sein de la zone Antilles-Guyane.

1.– Promouvoir les universités locales

La promotion de l'enseignement supérieur local suppose tout d'abord de mettre en valeur les filières proposées. Il ressort ainsi des entretiens menés par votre Rapporteur spécial que l'image parfois négative dont souffre l'UAG est largement erronée. Il suffit de consulter ses résultats, notamment dans les filières scientifiques, pour comprendre le potentiel d'attractivité de l'université.

Proposition n° 15 : Accroître l'attractivité des universités ultramarines en renforçant la communication sur les cursus proposés et leurs résultats.

L'amélioration de la communication des universités doit s'accompagner du développement des filières pour lesquelles il existe une forte demande. L'exemple de la Guadeloupe est, à cet égard, une fois de plus révélateur. Au regard des statistiques fournies par le CROUS des Antilles et de la Guyane sur les bénéficiaires du passeport mobilité, certaines filières, comme celles des diplômés de santé, sont particulièrement prisées par les étudiants des Antilles et de la Guyane. Or, dans le cas particulier de la médecine, il n'est possible de suivre que la première année en Guadeloupe ! Alors que la demande est très forte, que les résultats obtenus par les étudiants inscrits en Guadeloupe sont bons et qu'il existe un Centre hospitalier universitaire, seule la première année de médecine est proposée par l'UAG. Selon le recteur et le vice-président du CEVU de l'UAG, une deuxième année de premier cycle des études de médecine devrait être ouverte à la rentrée 2007-2008, sous réserve de l'habilitation par les ministères de la Santé et de l'Éducation nationale. Il convient d'aller plus loin et de proposer un cursus complet pour les études de médecine.

Convaincu de la nécessité de développer davantage les filières pour lesquelles il existe une forte demande, votre Rapporteur spécial se félicite de la proposition faite par le directeur du CROUS des Antilles et de la Guyane de communiquer à l'UAG les statistiques présentant les bénéficiaires du passeport mobilité par spécialité, ce qui constituera une aide précieuse pour la définition, par l'université, de ses choix stratégiques. Il serait souhaitable que ce type d'échanges soit systématisé dans les différentes collectivités d'outre-mer.

Proposition n° 16 : Développer, au sein des universités d'outre-mer, les filières pour lesquelles il existe une forte demande. Leur identification serait facilitée par la communication aux universités, par les CROUS, des statistiques présentant les bénéficiaires du passeport mobilité par spécialité.

2.- Corriger les biais introduits par certains dispositifs d'aide aux étudiants

Plusieurs dispositifs d'aide aux étudiants tendent à favoriser la poursuite d'études en métropole plutôt qu'au sein d'une zone ultramarine, comme la zone Antilles-Guyane.

C'est notamment le cas du passeport mobilité qui, s'il offre la possibilité d'un voyage vers une autre collectivité territoriale d'outre-mer, et pas seulement vers la métropole, prévoit une aide uniquement sous forme de billet d'avion. Or, selon M. Didier Treutenaere, de nombreux étudiants privilégieraient le transport maritime au transport aérien dans leurs déplacements entre la Guadeloupe et la Martinique. Il serait par conséquent souhaitable d'étendre le bénéfice du passeport mobilité au transport maritime au sein des inter-zones Antilles-Guyane et La Réunion-Mayotte, en laissant l'étudiant libre de choisir son mode de transport.

Proposition n° 17 : Dans le cadre du passeport mobilité, offrir la possibilité aux étudiants de choisir entre le transport aérien et le transport maritime pour les déplacements effectués dans les inter-zones Antilles-Guyane et La Réunion-Mayotte.

Par ailleurs, votre Rapporteur spécial s'interroge sur les conditions d'attribution des réquisitions de passage, qui bénéficient à environ 920 personnes chaque année dans la zone Antilles-Guyane. Quelle justification préside au droit pour les étudiants boursiers d'obtenir une réquisition de passage, quelle que soit la filière suivie en métropole ? Compte tenu de la forte proportion de boursiers parmi les étudiants ultramarins et de la nécessité de promouvoir l'enseignement supérieur local, ne serait-il pas opportun de poser une condition relative à la saturation ou à l'inexistence de la filière dans la collectivité d'outre-mer de résidence ?

Proposition n° 18 : Soumettre le bénéfice des réquisitions de passage aux étudiants boursiers à une condition de saturation ou d'inexistence de la filière choisie dans la collectivité d'outre-mer de résidence habituelle.

Enfin, la promotion de la poursuite d'études au sein des inter-zones suppose que la question du logement étudiant dans les collectivités d'outre-mer soit réglée. Dans cette perspective, deux axes doivent être privilégiés : la construction de nouveaux logements et un accès facilité au logement étudiant dans les inter-zones.

Selon M. Didier Treutenaere, les besoins en matière de logement étudiants dans l'inter-zone Antilles-Guyane ne seraient actuellement couverts qu'à hauteur de 50 %. Compte tenu des spécificités géographiques et de la nécessité de promouvoir les universités locales, il apparaît urgent d'accroître le rythme de construction des logements étudiants.

Proposition n° 19 : Accroître le rythme de construction des logements étudiants dans les collectivités d'outre-mer.

Par ailleurs, les règles actuelles d'attribution des logements ne favorisent absolument pas la mobilité interne : un étudiant guyanais ou martiniquais n'est pas prioritaire pour obtenir un logement étudiant en Guadeloupe, alors qu'il l'est en métropole ! Il est plus que nécessaire d'offrir aux étudiants souhaitant effectuer leurs études dans l'intra-zone Antilles-Guyane ou Mayotte-La Réunion, une priorité d'accès au logement étudiant.

Proposition n° 20 : Mettre en place une priorité d'accès aux logements étudiants pour les étudiants originaires d'une collectivité d'outre-mer souhaitant effectuer leurs études au sein d'une autre collectivité d'outre-mer relevant de la même inter-zone.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du 13 mars 2007, votre Commission a examiné le présent rapport d'information.

Votre Rapporteur spécial a indiqué que le passeport mobilité mis en place en 2002, à la suite d'un engagement pris par le Président de la République, consistait dans la prise en charge d'un billet d'avion aller-retour pour les étudiants d'outre-mer effectuant leurs études en métropole en raison de la saturation de leur filière sur place ou en l'absence de filière existante sur le territoire ultramarin. Deux constats principaux ont pu être dressés : le défaut de responsabilité dans le pilotage du dispositif, et l'absence d'évaluation globale de celui-ci, assortie de cas de fraude. Le dispositif s'est rapidement révélé victime de son succès : le nombre de passeports mobilité attribués a été doublé entre 2003 et 2005, passant de 10.625 à 21.516. Le coût du passeport mobilité est corollairement passé de 8,3 millions d'euros en 2003 à 20,6 millions d'euros en 2005. La forte croissance, jusqu'à présent ininterrompue, du nombre de passeports mobilité attribués et des coûts afférents révèle que la connaissance de l'existence du dispositif s'accompagne d'une bonne appréhension et d'une exploitation systématique de ses carences. Le problème aujourd'hui est que la dotation budgétaire n'a pas évolué et que la situation financière s'est donc notablement dégradée. ainsi, pour le seul volet « étudiant » dans les DOM, en quatre ans seulement, les dépenses ont presque triplé, passant de 3,6 millions d'euros en 2003 à 9,9 millions d'euros en 2006. Alors que ces dépenses ont véritablement explosé, les crédits versés par le ministère de l'Outre-mer ne sont passés que de 4 à 5,9 millions d'euros.

Ces éléments emportent deux conséquences : d'une part, le mécontentement des familles, confrontées à des retards importants de remboursements, et d'autre part, une dette croissante des CROUS vis-à-vis de la compagnie Air France, avec l'accumulation d'un arriéré de paiement. Au 31 décembre 2006, parmi les 7.545 dossiers traités par le CROUS des Antilles et de la Guyane, 2.441 n'ont pu être payés, faute de crédits. Le remboursement des familles ayant été privilégié, ces 2.441 dossiers correspondent exclusivement à une dette vis-à-vis d'Air France, qui se monte à plus de 1,9 million d'euros. L'avance de trésorerie consentie par le CROUS s'élève à un peu plus de 378.500 euros. Pour La Réunion, à cette même date, 22 % des dossiers sont encore en attente, soit 1.913 dossiers, et la dette auprès d'Air France s'élève à 490.000 euros.

La situation financière n'a donc cessé de se dégrader depuis 2004, aboutissant à un report du besoin de financement, sur l'année 2007, de plus de 4 millions d'euros. Alors que les fonds attendus par le CNOUS en ce début d'année s'élèvent à 6,04 millions d'euros (4,05 millions d'euros au titre des charges rattachées à l'exercice 2006 et 1,99 million d'euros au titre du premier appel de fonds pour 2007), le ministère de l'Outre-mer n'a versé que 2,9 millions d'euros jusqu'à présent.

Ces problèmes ont conduit votre Rapporteur spécial à proposer des modifications tendant à procéder à une clarification des responsabilités, afin que le ministère joue un véritable rôle de pilote du dispositif. En effet, après plusieurs demandes et une rencontre avec le ministre, aucune statistique détaillée ne s'est avérée disponible auprès du ministère, alors même que le CNOUS disposait de toutes les informations sur le dispositif du passeport mobilité. C'est pourquoi il faudrait rendre obligatoire la transmission au ministère de l'Outre-mer des indicateurs relatifs à la mise en œuvre du passeport mobilité.

Il conviendrait ensuite d'enrichir le dispositif d'évaluation du passeport mobilité, en introduisant notamment des indicateurs relatifs au taux de réussite et à l'assiduité des étudiants.

L'inscription des crédits destinés au passeport mobilité souffre d'un défaut manifeste de sincérité budgétaire. 11 millions d'euros avaient ainsi été inscrits au total en loi de finances initiale pour 2005 alors que les besoins se sont élevés à 20,6 millions d'euros ; les crédits finalement mobilisés s'établissant à 14,9 millions d'euros. En 2006, la dotation (14,8 millions d'euros) est demeurée bien inférieure aux besoins et les crédits finalement mobilisés se sont élevés à 19,5 millions d'euros. Cette année, les 16 millions d'euros votés en loi de finances initiale ne seront vraisemblablement pas suffisants pour couvrir les besoins et pour satisfaire l'arriéré accumulé. D'où la nécessité d'inscrire en loi de finances une dotation réaliste au regard de l'évolution des besoins.

L'impératif de renforcement de la collaboration entre les institutions se fait également jour : un projet de décret relatif au passeport mobilité n'a, par exemple, fait l'objet d'aucune concertation entre le ministère et les autres acteurs du dispositif. C'est pourquoi il conviendrait de désigner, au ministère de l'Outre-mer, un correspondant chargé du suivi du passeport mobilité. Enfin, il est indispensable de garantir au CNOUS le respect, par le ministère de l'Outre-mer, de l'échéancier des versements.

Si les étudiants ultramarins ont, certes, toujours été nombreux à suivre des études en métropole, la motivation qui guide l'obtention du passeport mobilité n'est pas toujours de nature pédagogique, puisqu'un certain nombre d'étudiants jouent sur les spécialités et les options pour l'obtenir. C'est pourquoi il serait opportun d'apprécier l'inexistence ou la saturation d'une filière au niveau de la licence et du master, en tenant compte du domaine, de la mention et de la spécialité, ainsi que d'harmoniser la nomenclature « domaine, mention, spécialité » au niveau national. Le décret modifiant le décret du 18 février 2004 devrait préciser les critères de délivrance du passeport mobilité aux doctorants d'une part, et spécifier d'autre part que la saturation ou l'inexistence d'une filière est appréciée, en Guadeloupe, Guyane et Martinique, au niveau de l'inter-zone Antilles-Guyane et, à Mayotte et à La Réunion, au niveau de l'inter-zone Mayotte-La Réunion.

Par ailleurs, la prise en charge intégrale du coût du voyage conjuguée à la grande liberté laissée dans la prise du billet d'avion conduit à des abus. La possibilité de prendre un aller simple puis un retour simple, nécessairement plus onéreux qu'un aller-retour, et la liberté totale de choisir la date du voyage, qui favorise l'achat de billets au dernier moment et aux dates où les tarifs sont les plus élevés, constituent autant de facteurs de dérive des coûts : les remboursements peuvent ainsi être supérieurs à 1.900 euros. Ces excès militent en faveur de la mise en place d'un système de prise en charge forfaitaire, sous forme de bon d'achat ou de remboursement. Le montant du forfait serait fixé chaque année par le ministère pour chaque destination et chaque mode de transport, après consultation des gestionnaires du passeport mobilité et des compagnies de transport. De la même manière, il conviendrait de limiter les remboursements de billets de transport à l'année universitaire en cours, car le délai de forclusion, aujourd'hui de quatre ans, et le manque de fiabilité des attestations de vol contribuent aujourd'hui largement à la dégradation financière observée.

L'ensemble de ces modifications supposerait d'être assorties de contrôles : l'attribution du passeport mobilité pourrait en particulier être subordonnée à la progression de l'étudiant ainsi qu'à son assiduité, contrôle qui devrait être inscrit dans les contrats quadriennaux conclus entre l'État et les universités, et dont celles-ci pourraient ainsi rendre compte au ministère. Enfin, la possibilité pour les étudiants boursiers de cumuler le dispositif des réquisitions de passage avec celui du passeport mobilité, ouvre la voie à des dérives : en effet, l'étudiant boursier qui bénéficie d'un billet l'été au titre de la réquisition de passage peut utiliser l'aller-retour du passeport mobilité lorsque les tarifs sont les plus élevés, à Noël ou pendant le carnaval. Il faudrait donc supprimer cette possibilité de cumul.

Enfin, le passeport mobilité a des effets pervers sur le développement des universités ultramarines, dans la mesure où il favorise le départ des étudiants et freine le dynamisme des formations d'enseignement supérieur locales. Il s'agirait d'accroître l'attractivité de ces universités en renforçant la communication sur les cursus proposés et leurs résultats, mais également, de développer les filières locales pour lesquelles il existe une forte demande. D'autre part, parce que certains dispositifs d'aide aux étudiants tendent à favoriser la poursuite d'études en métropole au détriment de la zone Antilles-Guyane, il serait bienvenu d'offrir la possibilité aux étudiants de choisir entre le transport aérien et le transport maritime pour les déplacements effectués dans les inter-zones Antilles-Guyane et La Réunion-Mayotte. Dans la continuité de cette mesure, les réquisitions de passage octroyées aux étudiants boursiers pourraient être soumises à une condition de saturation ou d'inexistence dans la collectivité d'outre-mer de résidence de la filière choisie.

Enfin, la promotion de la poursuite d'études au sein des inter-zones suppose que soit réglée la question du logement étudiant outre-mer. Dans cette perspective, deux axes doivent être privilégiés : la construction de nouveaux logements et un accès facilité au logement étudiant dans les inter-zones, par exemple, en mettant en place une priorité d'accès aux logements étudiants pour les étudiants originaires d'une collectivité d'outre-mer souhaitant effectuer leurs études au sein d'une autre collectivité relevant de la même inter-zone.

Votre commission des Finances a alors *autorisé*, en application de l'article 146 du Règlement, la publication du présent rapport d'information.

ANNEXE 1

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- M. François BAROIN, ministre de l’Outre-mer ;
- M. Jean-François CERVEL, directeur du CNOUS ;
- M. Jean-Pierre GUYET, directeur-adjoint du CNOUS ;
- M. Stéphane GRAUVOGEL, secrétaire général pour les affaires régionales de la Guadeloupe ;
- M. Alain MIOSSEC, recteur de l’académie de la Guadeloupe, chancelier des universités ;
- Mme Josy AREKIAN, directrice du cabinet du recteur de l’académie de la Guadeloupe ;
- M. Jacky NARAYANINSAMY, vice-président du Conseil des études et de la vie universitaire de l’Université des Antilles et de la Guyane ;
- M. Didier TREUTENAERE, directeur du CROUS des Antilles et de la Guyane ;
- Mme Carole SHEIKBOUDHOU-ABELLI, chef de la division de la vie de l’étudiant du CROUS des Antilles et de la Guyane ;
- M. Philippe LACOSTE, directeur régional d’Air France pour la Guadeloupe et les Caraïbes Nord.

ANNEXE 2

EXEMPLE DE BILLET ALLER-RETOUR PRIS EN CHARGE
AU TITRE DU PASSEPORT MOBILITE

SERVICE	A		DEPART	ARRIVEE
AIR FRANCE - AF 6261 SAM 23DEC	BORDEAUX FR MERIGNAC	PARIS FR ORLY	1105	1215
SANS ESCALE	TERMINAL B H.L.E 1045	TERMINAL W	DUREE	1:10
RESERVATION CONFIRMEE- Y ECONOMIQUE EQUIPEMENT: AIRBUS INDUSTRIE A319 VOL NON FUMEUR				
AIR FRANCE - AF 652 SAM 23DEC	PARIS FR ORLY	FORT DE FRANCE MQ LAMENTIN	1330	1655
SANS ESCALE	TERMINAL W H.L.E 1230		DUREE	3:25
VOL NON FUMEUR RESERVATION CONFIRMEE- M ECONOMIQUE A BORD : REPAS/COLLATION EQUIPAGE DU COCKPIT : AF AIR FRANCE EQUIPEMENT: BOEING 777-300ER				
AIR FRANCE - AF 653 SAM 06JAN	FORT DE FRANCE MQ LAMENTIN	PARIS FR ORLY	1925	0825
SANS ESCALE	H.L.E 1825	TERMINAL W	DUREE	8:00
VOL NON FUMEUR RESERVATION CONFIRMEE- M ECONOMIQUE A BORD : REPAS/PETIT DEJEUNER EQUIPAGE DU COCKPIT : AF AIR FRANCE EQUIPEMENT: BOEING 777-300ER				
AIR FRANCE - AF 6256 DIM 07JAN	PARIS FR ORLY	BORDEAUX FR MERIGNAC	0915	1020
SANS ESCALE	TERMINAL W H.L.E 0855	TERMINAL B	DUREE	1:05
VOL NON FUMEUR RESERVATION CONFIRMEE- Y ECONOMIQUE A BORD : COLLATION EQUIPEMENT: AIRBUS INDUSTRIE A319				

NUMERO DE RESERVATION AF/JD3SLW

AF ABONNE PASSAGER FIDELIS AF
MONTANT 1859.30+70 TTL EUR 1929.30 PRAIS SERVICE INCLUS.
POUR DEPART LE 23DEC
MONTANT 1525.30+70 TTL EUR 1595.30 SI DEP 25DEC TARIF JEUNE.
BILLET A REGLER AVANT LE 12OCT06 18H00

*** BIENVENUE A L AGENCE DE L AEROPORT ***
OUVERTE 7J/7 DE 08H30 A 19H00
NOTRE SERVICE D INFORMATIONS VOCAL EST A
VOTRE DISPOSITION AU 08 92 68 29 72
POUR CONFIRMATION HORAIRES.
L'ENREGISTREMENT DE NOS VOLS SUR LA
METROPOLE COMMENCE A PARTIR DE 09H30
NOUS VOUS SOUHAITONS UN AGREABLE VOYAGE

ANNEXE 3

LISTE DES 20 PROPOSITIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPECIAL

• **Garantir la pérennité du passeport mobilité**

Proposition° 1 : Rendre obligatoire la transmission au ministère de l'Outre-mer des indicateurs relatifs à la mise en œuvre du passeport mobilité.

Proposition° 2 : Enrichir le dispositif d'évaluation du passeport mobilité, en introduisant notamment des indicateurs relatifs au taux de réussite et à l'assiduité des étudiants.

Proposition n° 3 : Inscrire en loi de finances une dotation réaliste au regard de l'évolution des besoins.

Proposition n° 4 : Désigner, au sein du ministère de l'Outre-mer, un correspondant chargé du suivi du passeport mobilité auquel les différentes parties prenantes, en particulier les universités ultramarines, les CROUS et les recteurs, puissent s'adresser.

Proposition n° 5 : Associer pleinement à la réforme du passeport mobilité les différentes institutions chargées de sa mise en œuvre, en particulier les acteurs de terrain.

Proposition n° 6 : Garantir au CNOUS le respect de l'échéancier des versements du ministère de l'Outre-mer.

Proposition n° 7 : Apprécier l'inexistence ou la saturation d'une filière au niveau de la licence et du master, en tenant compte du domaine, de la mention et de la spécialité. Harmoniser la nomenclature « domaine, mention, spécialité » au niveau national.

Proposition n° 8 : Indiquer précisément, dans le décret modifiant le décret du 18 février 2004, les critères de délivrance du passeport mobilité aux doctorants. En particulier, subordonner son obtention à la conduite d'un entretien préalable avec les responsables de l'université locale.

Proposition n° 9 : Préciser dans le décret modifiant le décret du 18 février 2004 que la saturation ou l'inexistence d'une filière est appréciée, en Guadeloupe, Guyane et Martinique, au niveau de l'inter-zone Antilles-Guyane et, à Mayotte et à La Réunion, au niveau de l'inter-zone Mayotte-La Réunion.

Proposition n° 10: Mettre en place un système de prise en charge forfaitaire du passeport mobilité, sous forme de bon d'achat ou de remboursement. Le montant du forfait serait fixé chaque année par le ministère de l'Outre-mer pour chaque destination et mode de transport, après consultation des gestionnaires du passeport mobilité et des compagnies de transport desservant les destinations concernées.

Proposition n° 11: Limiter les remboursements de billets de transport à l'année universitaire en cours.

Proposition n° 12: Subordonner l'attribution du passeport mobilité à la progression de l'étudiant dans ses études ainsi qu'à son assiduité. Appliquer les mêmes exigences aux étudiants boursiers, qu'ils soient d'origine métropolitaine ou ultramarine.

Proposition n° 13: Incrire dans les contrats quadriennaux conclus entre les universités et l'État l'engagement des universités de contrôler et de rendre compte, auprès des ministères responsables, de l'assiduité des bénéficiaires du passeport mobilité ainsi que de l'ensemble des étudiants boursiers, qu'ils soient d'origine métropolitaine ou ultramarine. Subordonner le versement de la compensation des droits d'inscription aux universités à la réalisation de ces contrôles.

Proposition n° 14: Supprimer la possibilité de cumul entre le passeport mobilité et les réquisitions de passage.

• Promouvoir l'enseignement supérieur dans les départements d'outre-mer

Proposition n° 15: Accroître l'attractivité des universités ultramarines en renforçant la communication sur les cursus proposés et leurs résultats.

Proposition n° 16: Développer, au sein des universités d'outre-mer, les filières pour lesquelles il existe une forte demande. Leur identification serait facilitée par la communication aux universités, par les CROUS, des statistiques présentant les bénéficiaires du passeport mobilité par spécialité.

Proposition n° 17: Dans le cadre du passeport mobilité, offrir la possibilité aux étudiants de choisir entre le transport aérien et le transport maritime pour les déplacements effectués dans les inter-zones Antilles-Guyane et La Réunion-Mayotte.

Proposition n° 18: Soumettre le bénéfice des réquisitions de passage aux étudiants boursiers à une condition de saturation ou d'inexistence de la filière choisie dans la collectivité d'outre-mer de résidence habituelle.

Proposition n° 19: Accroître le rythme de construction des logements étudiants dans les collectivités d'outre-mer.

Proposition n° 20: Mettre en place une priorité d'accès aux logements étudiants pour les étudiants originaires d'une collectivité d'outre-mer souhaitant effectuer leurs études au sein d'une autre collectivité d'outre-mer relevant de la même inter-zone.