



N° 1198

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 octobre 2008

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE  
PROJET DE **loi de finances pour 2009** (n° 1127),

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
<b>LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	5
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>I.– LES CRÉDITS DU PROGRAMME 150 FORMATIONS SUPÉRIEURES ET RECHERCHE UNIVERSITAIRE</b> .....	9
A.– DES MOYENS SANS PRÉCÉDENT POUR ACCOMPAGNER LES UNIVERSITÉS VERS L'AUTONOMIE .....	10
1.– La réforme de l'allocation des moyens aux universités .....	11
<i>a) Les principes retenus sont ceux proposés par la MEC</i> .....	11
<i>b) Des moyens croissants permettent la mise en œuvre progressive de la réforme</i> .....	13
<i>c) Il faut mettre de l'ordre dans les frais d'inscription</i> .....	14
2.– La valorisation des emplois de l'enseignement supérieur .....	18
<i>a) Des moyens importants en faveur des personnels</i> .....	18
<i>b) La question de l'évolution du statut des personnels de l'enseignement supérieur</i> .....	20
3.– Les grands projets immobiliers lancés soulèvent la question de la gestion du patrimoine universitaire .....	21
<i>a) D'importants investissements inscrits dans le programme 150</i> .....	21
<i>b) L'« opération Campus » implique une clarification de la gestion du patrimoine universitaire</i> .....	25
B.– LA RÉUSSITE DES ÉTUDIANTS, UNE PRIORITÉ QUI DOIT ÊTRE ÉVALUÉE .....	27
1.– La réussite aux diplômes .....	27
<i>a) Le plan « réussite en licence »</i> .....	27
<i>b) La carte universitaire</i> .....	30
2.– L'insertion professionnelle des étudiants .....	31
<b>II.– LE PROGRAMME 231 VIE ÉTUDIANTE</b> .....	35
A.– LA MODERNISATION DES AIDES DIRECTES .....	35
1.– La montée en puissance de la réforme des bourses .....	35
2.– De nouveaux prêts garantis par l'État .....	38

B.– UN EFFORT SOUTENU POUR LE LOGEMENT ÉTUDIANT.....	39
1.– Un effort budgétaire déterminé... ..	39
2.– ... qui permet presque d'atteindre les objectifs du plan Anciaux en 2009 .....	40
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>43</b>
<b>AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION.....</b>	<b>57</b>
<b>ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....</b>	<b>61</b>

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> 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, 41 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial, qui a finalement pu travailler avec 70 % des réponses.

## LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Conformément à l'engagement du Président de la République d'augmenter de 1 milliard d'euros par an le financement de l'enseignement supérieur par l'État, pendant 5 ans, le budget de l'enseignement supérieur augmente de 1 milliard d'euros en 2009, hors produits financiers du « plan campus ». Ce budget est présenté dans une perspective pluriannuelle, qui s'inscrit dans le cadre de l'engagement présidentiel.

1.– La **réforme de l'allocation des moyens aux universités** engagée par la ministre de l'Enseignement supérieur et de la recherche est **fidèle aux préconisations de la mission d'évaluation et de contrôle (MEC)**, ainsi qu'aux recommandations formulées par les sénateurs. Elle prévoit de répartir la plus grande part de la dotation en fonction de l'activité réelle des établissements, et de porter la part à la performance de 6 % actuellement à 13 %, masse salariale comprise, avec une part inférieure pour la licence, et supérieure pour les masters et la recherche.

Le budget prévoit 91,4 millions d'euros en 2009 pour le financement de la réforme, et 511 millions d'euros sur 2009–2011. Cette dotation devrait permettre une progression des dotations globales de toutes les universités sur l'ensemble de la période. La mise en œuvre progressive de la réforme doit concerner toutes les universités dès 2009.

La commission des Finances a insisté sur la situation particulière des IUT au sein des universités autonomes. Il faudrait qu'à chaque fois qu'une université accède aux compétences élargies, le Ministre se porte garant de la pérennité de ces formations spécifiques et de leur réussite en matière d'insertion professionnelle.

2.– Une augmentation de 2,5 millions d'euros des subventions à l'enseignement supérieur privé est prévue pour 2009, pour un montant total de 61,8 millions d'euros. Votre Rapporteur spécial souhaite **que la mission de service public remplie par les établissements d'enseignement supérieur privé soit pleinement reconnue** par une convention avec l'État, et si nécessaire dans un cadre législatif. Cette reconnaissance aurait pour contrepartie un encadrement des objectifs et une exigence de résultat inscrite dans des contrats d'objectifs qui doivent être signés dès 2009.

3.– Dans le cadre du « **plan carrières** » en faveur de l'attractivité des métiers et des carrières dans l'enseignement supérieur et la recherche, 23 millions d'euros sont prévus en 2009 pour l'enseignement supérieur. Ce plan a pour objectif de mettre en place une gestion des ressources humaines plus personnalisée qui reconnaisse l'engagement pédagogique et l'excellence en se fondant sur une évaluation par les pairs. Au-delà de la revalorisation de

ces carrières, dont il se félicite, votre Rapporteur spécial estime nécessaire d'engager une **réflexion sur une réforme qui permettrait le maintien d'un statut national des personnels, tout en permettant aux universités de gérer leurs recrutements.**

4.— L'effort très important engagé en 2008 sur l'immobilier est poursuivi, au sein des programmes 150 et 231, mais également à travers l'opération Campus. **Votre Rapporteur spécial souhaite que les modalités d'organisation et de gestion des partenariats public-privé (PPP) prévus dans le cadre de cette opération soient clarifiées.** Il estime que, dès lors que les universités ont opté pour le nouveau statut d'autonomie dans le cadre de la loi LRU, la maîtrise d'ouvrage des projets devrait revenir entièrement aux universités.

5.— 103 millions d'euros sont prévus en 2009 pour le **plan « réussite en licence »**, soit une augmentation de 68 millions d'euros par rapport à 2008. En outre, 4,6 millions d'euros sont spécifiquement alloués à la mise en place des bureaux d'aide à **l'insertion professionnelle**. Votre Rapporteur spécial approuve le fait que les universités soient libres de la manière dont elles appliquent le plan licence, et dont elles conçoivent leurs dispositifs d'aide à l'insertion professionnelle, en cohérence avec le principe d'autonomie, ainsi qu'avec la nécessaire adaptation aux étudiants et au bassin d'emploi. En revanche, **les résultats obtenus doivent être évalués de façon exigeante.**

6.— Le projet de loi de finances prévoit 19,6 millions d'euros supplémentaires par rapport à 2008 pour les aides directes aux étudiants. Ces moyens supplémentaires s'inscrivent dans la continuité de la **réforme des bourses** lancée en 2007-2008. Celle-ci vise à augmenter le montant des bourses et le nombre de bénéficiaires, mais également à simplifier un dispositif très compliqué, conformément aux recommandations du rapport Wauquiez. **Votre Rapporteur spécial estime que l'effort de simplification des aides sociales doit être poursuivi. Il souhaite également que soit étudié l'échéancier des versements des bourses, la rentrée universitaire ayant désormais souvent lieu en septembre et donnant lieu à d'importantes dépenses.**

7.— Le programme *Vie étudiante* propose un effort financier significatif pour le logement étudiant, permettant d'approcher les objectifs fixés par le plan Anciaux en matières de réhabilitations et de constructions. **Votre commission des Finances a adopté deux amendements visant à s'assurer que les crédits du logement étudiant sont portés au niveau maximal par rapport aux opérations réalisables en 2009.**

## INTRODUCTION

Conformément à l'engagement présidentiel d'augmenter de 1 milliard d'euros par an le financement de l'enseignement supérieur par l'État, pendant cinq ans, le budget de l'enseignement supérieur augmente de 1 milliard d'euros en 2009, hors produits financiers du « plan campus ».

Cette augmentation se répartit de la façon suivante :

– 792 millions d'euros de crédits budgétaires en autorisations d'engagement, y compris les écoles dépendant des ministères de l'Agriculture, de la Culture et de l'Industrie ;

– 170 millions d'euros pour des partenariats public-privé autres que ceux du « plan campus », y compris des partenariats concernant des écoles dépendant d'autres ministères ;

– 35 millions d'euros de dépenses fiscales <sup>(1)</sup>.

Le présent rapport spécial porte plus particulièrement sur les programmes 150 *Formations supérieures et recherche universitaire* et 231 *Vie étudiante*. Les moyens budgétaires alloués à ces deux programmes augmentent, à structure constante, de 756,3 millions d'euros en autorisations d'engagement (soit + 6,76 %) et 523,1 millions d'euros en crédits de paiement (+ 4,64 %).

---

(1) Concernant le **programme 231**, l'ensemble des dépenses fiscales rattachées à titre principal progressent de **8 millions d'euros**. Il s'agit de la réduction d'impôt pour frais de scolarité (coût de la dépense fiscale en 2009 : 180 millions d'euros), de l'exonération d'impôt sur les revenus étudiants (50 millions d'euros) et du crédit d'impôt pour frais d'étude (5 millions d'euros).

Sur le **programme 150**, aucune dépense n'est rattachée à titre principal. En effet, l'ensemble des mesures d'exonérations pour les dons aux établissements d'enseignement supérieur et à leurs fondations ou pour le financement de thèses, votées dans le cadre des lois TEPA et LRU (portant sur l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés ou l'impôt de solidarité sur la fortune), sont fondées dans quatre dépenses fiscales globales rattachées à titre secondaire au programme. Les règles de définition des dépenses fiscales ne permettent pas d'isoler techniquement les dépenses fiscales spécifiques sur les mesures en faveur de l'enseignement supérieur. Cependant, compte tenu du succès de ces nouveaux dispositifs, une progression évaluée par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche à environ **27 millions d'euros** est prise en compte.

À structure constante, les flux d'augmentations des moyens pour ces deux programmes s'établissent ainsi dans le projet pluriannuel 2009–2011 :

**AUGMENTATION PRÉVISIONNELLE DES CRÉDITS DES PROGRAMMES 150 ET 231**

(en millions d'euros)

2009	Flux Titre 2 (AE = CP)		Flux hors Titre 2		Flux total	
	hors Pensions	Pensions	AE	CP	AE	CP
Programme 150	116,04	233,17	348,36	110,17	697,57	459,38
Programme 231	- 0,72	1,48	57,99	62,99	58,74	63,74
TOTAL	115,321	234,648	406,346	173,152	756,31	523,12

**2010**

Programme 150	56,09	254,92	287,71	202,22	598,72	513,24
Programme 231	0,36	2,69	29,78	39,78	32,83	42,83
TOTAL	56,45	257,61	317,49	242,00	631,55	556,06

**2011**

Programme 150	22,80	217,08	212,95	174,69	452,82	414,56
Programme 231	0,25	2,34	42,35	43,35	44,95	45,95
TOTAL	23,05	219,42	255,30	218,04	497,77	460,51

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

Ce budget s'inscrit dans le cadre de la loi n° 2007–1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU). En effet, les vingt premières universités se verront déléguer des compétences élargies au 1<sup>er</sup> janvier 2009. Il donne ainsi aux établissements les moyens d'accéder à l'autonomie renforcée qui leur est proposée, en leur accordant des crédits importants en matière de dépenses de personnel et d'investissement immobilier. Il engage la réforme de l'allocation des moyens aux universités, dans le sens des recommandations formulées par la mission d'évaluation et de contrôle de votre commission des Finances (MEC) au printemps dernier <sup>(1)</sup>. Cette réforme doit permettre de garantir le service public de l'enseignement supérieur, tout en reconnaissant la performance des établissements, tant en matière de formation et d'insertion professionnelle que de recherche.

Le plan « réussite en licence » est poursuivi et accéléré, permettant notamment l'augmentation de l'encadrement en première année.

S'agissant du programme *Vie étudiante*, l'objectif est d'améliorer les conditions de travail, dans le prolongement des rapports de M. Laurent Wauquiez s'agissant des aides aux étudiants <sup>(2)</sup>, et de M. Jean-Paul Anciaux s'agissant du logement <sup>(3)</sup>.

Enfin, chaque mesure annoncée donne désormais lieu à un engagement pluriannuel – encadré par la loi de programmation des finances publiques pour 2009–2011 –, ce dont votre Rapporteur spécial se félicite.

(1) Rapport d'information de MM. Alain Claeys et Laurent Hénart (n° 996, juin 2008).

(2) Rapport de M. Laurent Wauquiez au Premier ministre sur les aides sociales aux étudiants, juillet 2006.

(3) Rapport de M. Jean-Paul Anciaux au Premier ministre, janvier 2004, et second rapport de janvier 2008.

## I.- LES CRÉDITS DU PROGRAMME 150 FORMATIONS SUPÉRIEURES ET RECHERCHE UNIVERSITAIRE

Les crédits demandés pour 2009 sur le programme 150 s'élèvent à 11,86 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et 11,70 milliards d'euros de crédits de paiement, répartis de la façon suivante entre quinze actions.

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 150

*(en millions d'euros)*

Actions	LFI 2008		PLF 2009		Variation des CP	
	AE	CP	AE	CP	Absolue	en %
Formation initiale et continue du baccalauréat à la licence	2 385	2 385	2 487	2 487	+ 102	+ 4 %
Formation initiale et continue de niveau master	2 162	2 162	2 227	2 227	+ 65	+ 3 %
Formation initiale et continue de niveau doctorat	190	190	326	326	+ 136	+ 72 %
Établissements d'enseignement privés	59	59	62	62	+ 3	+ 5 %
Bibliothèques et documentation	350	350	360	360	+ 10	+ 3 %
Recherche universitaire en sc. de la vie, biotechnologies et santé	802	802	835	835	+ 33	+ 4 %
Recherche universitaire en math., sc. et techniques de l'information et de la communication, micro et nanotechnologies	350	350	373	373	+ 23	+ 7 %
Recherche universitaire en physique, chimie et sciences pour l'ingénieur	496	496	528	528	+ 32	+ 6 %
Recherche universitaire en physique nucléaire et des hautes énergies	14	14	14	14	–	–
Recherche universitaire en sciences de la terre, de l'univers et de l'environnement	128	128	136	136	+ 8	+ 6 %
Recherche universitaire en sciences de l'homme et de la société	840	840	888	888	+ 48	+ 6 %
Recherche universitaire interdisciplinaire et transversale	999	999	900	900	– 99	– 10 %
Diffusion des savoirs et musées	76	76	78	78	+ 2	+ 3 %
Immobilier	1 333	1 415	1 488	1 332	– 83	– 6 %
Pilotage et support du programme	1 006	1 006	1 159	1 159	+ 153	+ 15 %
<b>Total</b>	<b>11 190</b>	<b>11 273</b>	<b>11 861</b>	<b>11 705</b>	<b>+ 433</b>	<b>+ 4 %</b>

Source : projet annuel de performances.

Les moyens supplémentaires importants de ce programme permettent de renforcer les universités, dans la perspective de leur accession à une plus grande autonomie, et de financer les programmes destinés à améliorer la réussite des étudiants et leur insertion professionnelle.

#### A.- DES MOYENS SANS PRÉCÉDENT POUR ACCOMPAGNER LES UNIVERSITÉS VERS L'AUTONOMIE

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi LRU, vingt universités accéderont aux compétences élargies le 1<sup>er</sup> janvier 2009 : Aix-Marseille II, Cergy-Pontoise, Clermont-Ferrand I, Corse, Limoges, Lyon I, Marne-la-Vallée, Montpellier I, Mulhouse, Nancy I, Paris V, Paris VI, Paris VII, La Rochelle, Saint-Étienne, Strasbourg I, Strasbourg II, Strasbourg III, Toulouse I et l'université de technologie de Troyes <sup>(1)</sup>.

Trente universités seront soumises à un audit de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) d'ici le 30 juin 2009 en vue de leur passage aux compétences élargies au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

Les vingt établissements accédant à l'autonomie renforcée en 2009 sont autorisés à acquérir les nouvelles compétences prévues par la loi LRU en matière budgétaire et de ressources humaines. Ils disposeront d'un budget global, d'une prévision des moyens sur quatre ans (durée du contrat) et de la gestion des ressources humaines. L'instauration du budget global se traduit par le transfert de la masse salariale en titre 3 (dépenses de fonctionnement).

Un accompagnement de l'État pour le passage à l'autonomie prévoit :

– une dotation spécifique par université autonome pour soutenir le passage à ces nouvelles responsabilités et mettre en œuvre de nouveaux processus d'organisation, pour se procurer un soutien technique extérieur (recours à des consultants, nouveaux systèmes d'information) et pour mieux rémunérer les personnels qui s'investiront dans la gestion ou feront face à un surcroît de travail ;

– un plan de formation triennal pour les personnels d'encadrement des universités ; il bénéficiera à 1 500 agents et portera sur le management, la finance et le contrôle de gestion et les ressources humaines ; il s'agira d'un programme commun mis en place par l'École supérieure de l'éducation nationale (ESEN), la direction de l'encadrement, et l'Agence de mutualisation des universités et établissements (AMUE).

---

(1) Les établissements audités mais non retenus sont : Aix-Marseille I, Aix-Marseille III, Angers, Bordeaux III, Savoie, Clermont II, Le Mans, Nantes, Nice, Paris IV, Paris XI, Paris XII, Paris XIII, et Valenciennes.

En 2009, le plan d'accompagnement vers l'autonomie représente un montant de 16 millions d'euros inscrits dans l'action *Pilotage et support du programme*, dont 5 millions d'euros pour l'AMUE. L'effort cumulé s'élèvera à 52 millions d'euros jusqu'en 2011.

Par ailleurs, le personnel d'encadrement administratif est renforcé par un plan de requalification des emplois. En 2008, 650 emplois de catégorie C ont été requalifiés en catégories A et B.

Outre ces moyens spécifiques, les crédits du programme, en forte augmentation, permettent de réformer le mode d'allocation des moyens aux universités. Parallèlement, les deux priorités sont les rémunérations des personnels et les investissements immobiliers.

#### 1.– La réforme de l'allocation des moyens aux universités

##### *a) Les principes retenus sont ceux proposés par la MEC*

La mission d'évaluation et de contrôle (MEC) s'est penchée au printemps dernier sur la réforme de l'allocation des moyens aux établissements publics d'enseignement supérieur <sup>(1)</sup>. En effet, le système actuel de répartition des moyens, dit San Remo, est à bout de souffle. La mise en place de San Remo se justifiait au début des années 90 par la massification de l'enseignement supérieur, à laquelle il a apporté une solution financière. Toutefois, critiqué de toutes parts depuis plusieurs années pour son opacité et pour les inégalités financières entre universités qu'il a laissé perdurer, il doit aujourd'hui être réformé en profondeur. En outre, bien que le développement des contrats ait permis de faire évoluer les relations entre les universités et la tutelle, l'étanchéité est restée quasi-totale entre l'évaluation et la décision.

La réforme du système de répartition des moyens est d'autant plus urgente que la loi LRU prévoit que l'ensemble des dotations aux établissements seront inscrites dans le contrat et que l'université disposera d'un budget global qu'elle gèrera de façon autonome.

À l'issue de ses auditions, la MEC a dégagé des propositions consensuelles pour mettre en place un financement qui comporte deux parts : une dotation largement majoritaire calculée en fonction de l'activité de l'établissement en matière de formation et de recherche, et une part minoritaire déterminée en fonction de la performance de l'université ou l'école. Cette nouvelle méthode de répartition doit garantir le financement des missions de service public de l'enseignement supérieur tout en incitant les universités à la performance.

---

(1) Rapport d'information n° 996 de MM. Alain Claeys et Laurent Hénart, juin 2008 : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i0996.pdf>

Le rapport de la MEC propose deux principes pour guider la réforme : le rétablissement de l'équité entre universités, ainsi que la nécessaire augmentation des dotations pour toutes les universités – c'est-à-dire que les universités les mieux dotées n'étant pas riches pour autant, elles ne doivent pas voir leurs dotations diminuer au profit des autres.

La réforme engagée par la ministre de l'Enseignement supérieur et de la recherche est fidèle aux préconisations de la MEC, ainsi qu'aux recommandations formulées par les sénateurs des commissions des Affaires culturelles et des Finances, dans un rapport d'information sur le financement des universités <sup>(1)</sup>. Elle prévoit de répartir la première part en fonction de l'activité réelle des établissements, et de porter la part à la performance de 6 % actuellement à 13 %, masse salariale comprise.

La **part finançant l'activité** est calculée séparément pour l'enseignement et pour la recherche. S'agissant de la formation, le critère d'activité est le nombre d'étudiants présents aux examens, conformément aux recommandations des députés et des sénateurs. Le montant de la dotation par étudiant est différent selon les formations, mais les classes de formation seront limitées entre quatre et six (le nombre définitif n'étant pas décidé à ce jour).

Un groupe de travail a été constitué avec la conférence des présidents d'universités, la direction générale de l'Enseignement supérieur (DGES) et la direction de l'Évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) pour préciser la notion de présence aux examens et définir une procédure de remontée des informations. Une circulaire du 6 août 2008 a été adressée à l'ensemble des universités pour leur annoncer le lancement de ce groupe de travail et leur demandant d'ores et déjà des remontées d'informations fiables pour appliquer au plus tôt ce critère.

S'agissant de la recherche, le critère d'activité est le nombre de chercheurs publiants. Trois secteurs différents déterminent le montant de la dotation par chercheur, au lieu de neuf actuellement : sciences exactes, sciences du vivant et sciences humaines et sociales.

La proportion de la **part déterminée par la performance** sera différenciée : elle s'élèvera à 20 % de la dotation pour la recherche, à 20 % pour la formation en master et seulement à 5 % pour la formation en licence.

La performance de la formation est évaluée en fonction de la réussite aux diplômes et de l'insertion professionnelle. Une cotation relative des universités sera fondée sur une cotation A, B ou C des formations par l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES). Cette cotation se fondera sur la qualité de l'offre de formation, les efforts réalisés en matière de soutien à la réussite des étudiants et de soutien à l'insertion. Un indicateur sur la « valeur ajoutée » de la réussite en licence a été créé : calculé par la DEPP, il permet de

---

(1) Rapport d'information n° 382 : <http://www.senat.fr/rap/r07-382/r07-3821.pdf>

corriger la réussite en licence en fonction de l'origine socioprofessionnelle des étudiants. Un indicateur commun d'insertion des étudiants sera mis en place, aux niveaux licence et master, pour l'ensemble des établissements, selon une méthodologie nationale. Enfin, des engagements spécifiques permettront de soutenir les efforts réalisés en matière de resserrement de l'offre de formation, de politique de site, etc.

La performance de la recherche sera évaluée en fonction des notations des laboratoires par l'AERES. Cette notation tient compte des publications, citations, brevets déposés, etc. et pondère ces éléments différemment selon les disciplines. Par ailleurs, un indicateur de valorisation, destiné à apprécier l'amélioration de l'intensité des relations de l'établissement avec son environnement socio-économique sera défini. Il mesurera la progression des ressources de valorisation (droits de propriété intellectuelle, contrats de recherche, formation continue, taxe d'apprentissage). Enfin, des engagements spécifiques permettront de soutenir les efforts faits par l'établissement pour soutenir les équipes dans les secteurs prioritaires, ou pour s'insérer dans une politique de site par exemple.

Le dispositif d'attribution des moyens en fonction de la performance vise donc à combiner différents aspects pour la formation et la recherche :

– 80 % des crédits seront attribués en fonction d'une cotation relative des unités de recherche et des formations ;

– 10 % en fonction de la tenue des engagements pris en matière de stratégie globale de recherche et de formation lors de la signature du précédent contrat quatre ans plus tôt ;

– 10 % en fonction de l'intérêt des objectifs proposés par l'établissement pour les quatre prochaines années, en matière de stratégie d'établissement.

Comme l'a souligné la MEC, une telle réforme ne pourra se faire qu'en commençant par résorber les inégalités de dotation par étudiant entre universités, par un effort de rattrapage des universités les moins bien dotées. L'augmentation des crédits doit permettre ce rééquilibrage sans diminuer les moyens des universités les mieux dotées, qui ne sont pas riches pour autant.

*b) Des moyens croissants permettent la mise en œuvre progressive de la réforme*

Le budget prévoit 91,4 millions d'euros en 2009 pour le financement de la réforme, et 511 millions d'euros sur 2009–2011. La mise en œuvre progressive de la réforme doit concerner toutes les universités dès 2009.

Les modalités de mise en œuvre de la réforme n'étant pas encore finalisées, l'annexe budgétaire ne présente pas de justification au premier euro de cette dotation, qui se répartit entre l'action *Pilotage et support du programme* pour 89,2 millions d'euros et les différentes actions de recherche universitaire pour 2,2 millions d'euros.

Cette dotation devrait permettre une progression des dotations globales de toutes les universités sur l'ensemble de la période. Les universités les « mieux dotées » verront leurs dotations progresser moins vite que les autres, les dotations par étudiant devant se rééquilibrer à terme.

En matière d'emplois, l'écart est grand entre les universités les mieux et les moins bien dotées. Il ne sera pas possible de rééquilibrer totalement les emplois statutaires, car cela serait trop lourd pour les universités actuellement les mieux dotées : en effet, 4 000 emplois sont en cause. Cela supposerait des redéploiements trop lourds. Le rééquilibrage de la masse salariale pourra donc passer en partie par les dotations de fonctionnement. Les universités qui recevront cette compensation pourront l'utiliser pour recruter.

S'agissant du budget des IUT ainsi que des écoles relevant de l'article 33 de la loi du 26 janvier 1984, la pérennité de leur budget doit pouvoir être assurée grâce à l'augmentation générale des moyens. Si le maintien du « fléchage » des moyens n'est pas compatible avec l'autonomie des universités, l'État doit vérifier le respect par les universités de ces formations qui obtiennent de très bons résultats ; pour cela, il dispose de trois moyens : le contrôle du recteur sur le projet pédagogique de l'établissement, la signature des contrats quadriennaux et l'évaluation de la performance en matière d'insertion professionnelle, domaine dans lequel les IUT et écoles « article 33 » ont une longueur d'avance sur les autres formations universitaires.

Enfin, comme le présent rapport spécial l'expose plus loin, 10 millions d'euros sont destinés spécifiquement aux IUT au sein de la dotation pour 2009 du « plan licence ».

*c) Il faut mettre de l'ordre dans les frais d'inscription*

Parallèlement à l'augmentation des dotations budgétaires aux universités, il est nécessaire de mettre de l'ordre dans les frais d'inscription.

Pour chaque cursus, licence, master et doctorat, s'applique normalement un droit unique. **Pour l'année 2007-2008**, les taux retenus étaient de 165 euros en licence, 215 euros en master et 326 euros en doctorat. Pour l'année 2008-2009, ils sont de 169 euros en licence (+ 2,5 %), de 226 euros en master (+ 5 %) et de 342 euros (+ 5 %) en doctorat. L'arrêté fixant les taux des droits d'inscription dans les instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) pour 2008-2009 tient compte de l'intégration de certains d'entre eux dans les universités.

Certaines universités pratiquent des frais d'inscriptions complémentaires. Sur le fondement de l'article L.719-4 du code de l'éducation, les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel peuvent percevoir des contributions complémentaires provenant de rémunérations pour services rendus. Cette faculté de percevoir des contributions ne leur est toutefois offerte, en vertu d'une jurisprudence constante, qu'à la condition que celles-ci soient facultatives et clairement identifiées, qu'elles soient perçues en échange des prestations effectivement rendues aux usagers et que leur non-paiement ne puisse écarter l'étudiant du cursus qu'il souhaite poursuivre <sup>(1)</sup>.

Or, certaines universités exigent des frais complémentaires obligatoires. Les plus nombreuses font payer des sommes limitées (de 9 à 75 euros) par exemple pour frais de dossier, ou pour les activités sportives. D'autres ont mis en place des frais complémentaires par diplôme, souvent en master, s'élevant parfois à plusieurs milliers d'euros.

Le recteur, chancelier des universités, peut déférer devant le tribunal administratif les décisions et les délibérations des autorités des établissements qu'il estimerait entachées d'illégalité. La loi relative aux libertés et aux responsabilités des universités (LRU) a précisé que le contrôle de légalité des décisions et délibération des organes statutaires des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel ferait désormais l'objet d'un rapport annuel du recteur, rendu public (article L. 711-8 du code de l'éducation).

Votre Rapporteur spécial estime que les moyens budgétaires supplémentaires accordés aux universités doivent s'accompagner d'une suppression des frais illégaux, ce qui suppose qu'une distinction claire soit assurée au niveau national entre les services qui font partie du service public de l'enseignement supérieur, et les prestations qui peuvent faire l'objet de redevances.

---

(1) Ces éléments ont été rappelés dans la circulaire n°804044 du 1<sup>er</sup> juillet 2008 relative aux droits d'inscription applicables aux étudiants s'inscrivant dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur en vue de la préparation d'un diplôme national.

## LE STATUT ET LE FINANCEMENT DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR PRIVÉ

De nature confessionnelle ou laïque, 59 établissements d'enseignement supérieur privés majoritairement reconnus par l'État, administrés par 53 associations « loi 1901 » et 2 fondations, perçoivent une subvention annuelle de fonctionnement accordée par l'État. 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 du 30 avril 2002. Les effectifs scolarisés par ces établissements s'élevaient à 52 544 étudiants en 2007 2008.

Les crédits sont inscrits au titre 6 du programme 150, à l'action 4 *Établissements d'enseignement privés*. Pour l'ensemble des 55 associations ou fondations, le montant total des crédits s'élevait à 59,38 millions d'euros en 2008 (dont 4 millions d'euros ajoutés par amendements parlementaires), soit une augmentation de 5,12 % par rapport à l'exercice 2007. Par ailleurs, les établissements d'enseignement supérieur privés ont bénéficié en 2008 d'une exonération de la taxe sur les salaires (14 millions d'euros). Pour 2009, 61,8 millions d'euros sont inscrits pour l'enseignement privé, soit 2,5 millions d'euros de plus que l'an dernier.

La part moyenne par étudiant de la subvention de fonctionnement accordée par l'État à l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur privés pour l'année 2008 est de 1 130 euros (avec des disparités selon le type d'école et son affiliation à telle ou telle fédération/union).

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).

Les principes de répartition retenus au sein du Comité consultatif de l'enseignement supérieur privé, mis en place en 2003, prennent en compte notamment le volume d'heures globales d'enseignement assurées.

L'objectif est de poursuivre la politique engagée depuis cinq ans, de réduire progressivement les écarts en terme de dotation par étudiant qui

existent entre les fédérations (UDESCA, FESIC, UGEI, UNFL), et d'autre part, entre celles-ci et les établissements non affiliés, afin de permettre notamment à l'UGEI, à l'UNFL et aux « non-affiliés » d'atteindre d'ici quelques années un niveau de dotation comparable à celui de l'UDESCA et la FESIC. Ce rééquilibrage est obtenu par augmentation de l'enveloppe globale sans qu'il y ait de réduction de subventions des établissements les mieux dotés.

Au-delà du financement, votre Rapporteur spécial souhaite poser la question de l'évolution du statut de l'enseignement supérieur privé. Actuellement, les établissements d'enseignement privé ne peuvent pas délivrer eux-mêmes des diplômes de licence ou de master. C'est ainsi que les instituts catholiques affiliés à l'UDESCA doivent être rattachés à des universités, qui délivrent les diplômes à leurs étudiants. Cela permet à ces universités de comptabiliser les étudiants des instituts rattachés dans leurs effectifs, et de toucher des dotations budgétaires en conséquence, ce que votre Rapporteur spécial juge anormal.

Les protocoles d'accord signés en 2002 avec l'UDESCA d'une part et avec la FESIC d'autre part, ont reconnu la complémentarité de l'offre de formation des établissements d'enseignement supérieur affiliés à ces fédérations par rapport au service public.

Conformément aux préconisations des rapports successifs de MM. Guy Gautherin <sup>(1)</sup> et Jérôme Chartier <sup>(2)</sup>, et dans le cadre des réflexions menées par le groupe de travail mis en place en 2006 par le ministre délégué à l'Enseignement supérieur et à la recherche, la procédure d'habilitation à délivrer des diplômes nationaux de licence et de master a évolué. Le nouveau dispositif permet, dans la mesure où il serait difficile pour les établissements privés de passer par la voie conventionnelle du partenariat avec un établissement d'enseignement supérieur public du site, d'adresser directement leur projet au ministère.

Votre Rapporteur spécial souhaite que la mission de service public remplie par les établissements d'enseignement supérieur privé soit pleinement reconnue, par le biais de conventions signées avec l'État, et si nécessaire dans un cadre législatif. Cette reconnaissance aurait pour contrepartie un encadrement des objectifs et une exigence de résultat inscrite dans ces contrats.

Un groupe de travail étudie depuis le début de l'année 2008 la mise en place de tels contrats avec le ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche. Votre Rapporteur spécial souhaite que ceux-ci puissent être signés à la fin de l'année 2009, pour une entrée en vigueur dès 2010.

---

(1) *Rapport de M. Guy Gautherin (avril 2003) sur l'enseignement supérieur privé, au ministre de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la recherche, M. Luc Ferry.*

(2) *Rapport au Premier ministre, 2005.*

## 2.– La valorisation des emplois de l'enseignement supérieur

### a) *Des moyens importants en faveur des personnels*

Les dépenses de personnel du programme 150 s'élèvent à 6,84 milliards d'euros en 2009. À cela s'ajoute la masse salariale des vingt universités accédant à l'autonomie élargie, transférée en dépenses de titre 3 : cela représente 1,89 milliard d'euros, dont 485 millions au titre du compte d'affectation spéciale *Pensions*.

Le Gouvernement prévoit, sur le programme 150, le non renouvellement de 450 départs à la retraite. Il s'agit de 225 emplois statutaires, soit un douzième des départs à la retraite et 0,2 % des emplois, ainsi que de 225 emplois non statutaires, dont une moitié de postes d'allocataires non pourvus et une moitié de post-doctorats, compte tenu de la montée en puissance de l'ANR qui finance 1 000 nouveaux « post-docs » par an. Chaque université sera libre de choisir les postes statutaires non renouvelés.

Le schéma d'emplois 2009 génère une économie de 5,9 millions d'euros.

En outre, le présent projet de loi de finances intègre pour 2009 la mesure d'extension en année pleine de la création de 2 250 postes supplémentaires de moniteurs, intervenue à la rentrée 2008.

À structure constante, le budget prévoit une augmentation de la masse salariale de 146 millions d'euros en 2009 (137 millions d'euros en titre 2 et 9 millions en titre 3), hors pensions de retraite, due à des mesures décidées au plan national : réévaluation du point de la fonction publique, extension de la garantie individuelle du pouvoir d'achat, mesures catégorielles et extension en année pleine de transformations d'emplois.

Par ailleurs, la contribution du programme au compte d'affectation spéciale *Pensions* augmente de 233 millions d'euros à structure constante.

Dans le cadre du « **plan carrières** » en faveur de l'attractivité des métiers et des carrières dans l'enseignement supérieur et la recherche, 23 millions d'euros sont prévus en 2009 pour l'enseignement supérieur (et 252 millions d'euros cumulés sur 2009–2011 si l'on inclut les programmes recherche de la mission).

Ce plan a pour objectif de mettre en place une gestion des ressources humaines plus personnalisée qui reconnaisse l'engagement pédagogique et l'excellence en se fondant sur une évaluation par les pairs.

Les mesures de ce plan s'appuient sur les travaux et les recommandations des rapports de la « commission Schwartz » et de l'Académie des sciences (rapport Hoffmann). Ces rapports font le constat suivant : l'enseignement n'est pas reconnu à sa juste place, la mission de recherche est partagée entre les universités

et les organismes de recherche et l'activité de la sphère administrative et technique n'est pas suffisamment valorisée.

Ce plan, qui va concerner l'ensemble des personnels, s'articule autour de trois axes :

– **attirer les meilleurs d'une génération à l'université**, en offrant un vrai contrat de travail pour les doctorants, un contrat de droit public de trois ans, plus simple et avec des garanties sociales et une rémunération minimale ; en revalorisant le début de carrière des jeunes maîtres de conférences (leur rémunération sera augmentée de 240 à 510 euros bruts par mois, ce qui représente de 12 à 25 % d'augmentation immédiate) ; en proposant des chaires entre universités et organismes de recherche : le lauréat recruté sur concours par les universités et organismes de recherche, bénéficiera d'une prime d'au moins 6 000 euros (pouvant atteindre 15 000 euros) et d'une dotation de recherche de 10 000 à 20 000 euros par an, il sera déchargé pour 2/3 de sa charge d'enseignement afin de pouvoir développer son activité scientifique dans l'université. L'Agence nationale de la recherche (ANR) incitera les chercheurs prometteurs partis à l'étranger à revenir en France grâce à un programme de retour post-doctorat. Enfin, l'Institut universitaire de France sera doté d'un vrai statut juridique et d'un jury international indépendant, qui garantiront la transparence des procédures et des critères de sélection. Les lauréats bénéficieront, au-delà de conditions de travail améliorées, d'une prime personnelle d'excellence scientifique de 10 000 euros par an ;

– **valoriser l'engagement professionnel et l'excellence** ; le taux de promotion des enseignants-chercheurs sera doublé en trois ans ; l'engagement pédagogique sera reconnu, avec l'instauration d'une prime de responsabilité pédagogique entre 3 500 et 15 000 euros par an ; pour cela, l'activité des enseignants-chercheurs sera désormais évaluée tous les quatre ans, non seulement pour la recherche mais aussi pour l'activité pédagogique, par le Conseil national des universités, qui tiendra compte aussi de l'appréciation des étudiants ; la qualité de l'activité de recherche sera valorisée par une prime d'excellence scientifique entre 3 500 et 15 000 euros par an. Les moyens mis par l'État sur trois ans permettraient d'attribuer une prime d'excellence scientifique, au taux moyen de 6 000 euros, à 20 % des chercheurs. Les lauréats de distinctions scientifiques internationales ou conférées par les organismes de recherche (médailles d'or et d'argent du CNRS, lauriers de l'INRA, grand prix de l'INSERM...) bénéficieront d'une prime plus importante de 25 000 euros par an afin de manifester la reconnaissance de leurs travaux ;

– **encourager la mobilité et l'adéquation des modes de gestion aux compétences nouvelles des universités** ; cela passe par la requalification des emplois de personnels des bibliothèques, administratifs et techniques (BIATOS) afin que leur niveau soit compatible avec les charges confiées et avec les besoins des universités ; leur enveloppe indemnitaire augmentera de 20 % afin que leur niveau de rémunération se rapproche de celui des autres ministères ; l'indemnité

de charges administratives des présidents d'université sera relevée pour atteindre 25 000 à 40 000 euros selon la taille de l'établissement, tandis que la grille de rémunération des secrétaires généraux, qui deviendront de véritables directeurs généraux des services, ainsi que celle des agents comptables, seront mises en correspondance avec leurs responsabilités. Par ailleurs, le plan prévoit d'offrir aux professeurs des carrières similaires à celles de directeurs de recherche pour faciliter la mobilité entre les corps d'enseignants-chercheurs et de chercheurs : le gain immédiat pour les professeurs se situera entre 273 euros et 540 euros mensuels.

En outre, 7 millions d'euros s'ajoutent aux 23 millions d'euros prévus dans le plan carrières, afin de rétribuer l'engagement pédagogique des enseignants : cet objectif étant commun avec le « chantier licence », c'est dans le budget de ce dernier que les crédits sont inscrits.

*b) La question de l'évolution du statut des personnels de l'enseignement supérieur*

Le transfert de la gestion des ressources humaines aux universités optant pour les compétences élargies dans le cadre de l'autonomie soulève la question du statut des personnels des universités. En effet, désormais, ils seront employés et rémunérés par l'université, bien que toujours affectés par l'État.

Le maintien du statut actuel dans le cadre de l'autonomie croissante des universités risque d'aboutir à une forte augmentation des recrutements contractuels, seule façon pour les universités de maîtriser leur politique de gestion des ressources humaines. Cela n'est pas sans risque pour le statut de la fonction publique : en effet, les universités vont à la fois recruter des agents contractuels qui seront dans une condition plus précaire que les personnels statutaires, et vont revendiquer leur titularisation, tandis que les meilleurs seront recrutés, toujours par contrat, avec des salaires bien supérieurs à ceux de la fonction publique. Une telle tendance ne manquerait pas de nuire à la qualité du statut.

Votre Rapporteur spécial estime nécessaire d'engager une réflexion sur une réforme du statut qui permettrait le maintien d'une seule catégorie, tout en permettant aux universités de gérer leur recrutement. À cet égard, la fonction publique territoriale fournit un modèle intéressant, les fonctionnaires étant sélectionnés par concours au niveau national mais recrutés par les collectivités, un centre de gestion gérant les décalages frictionnels et garantissant les rémunérations de tous les titulaires. Si ce modèle ne peut être transposé tel quel, il fournit l'exemple d'un statut garantissant à la fois haut niveau national de recrutement, sécurité pour les agents, souplesse de gestion et maîtrise de leurs recrutements par les gestionnaires.

### 3.– Les grands projets immobiliers lancés soulèvent la question de la gestion du patrimoine universitaire

#### a) D'importants investissements inscrits dans le programme 150

#### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION *IMMOBILIER* HORS DÉPENSES DE PERSONNEL

(en millions d'euros)

	LFI 2008		PLF 2009		Variation 2009/2008	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Sécurité et maintenance	501,6	516,6	501,6	493,2	- 1,3	- 24,7
Jussieu	140,6	205,4	197,3	194,4	+ 45,7	- 22
EP Aménagement universitaire	1,8	1,8	1,8	1,8	-	-
Préparation à la dévolution du patrimoine immobilier	-	-	7,5	3,75	+ 7,5	+ 3,75
Rémunération des établissements passant aux compétences élargies	-	-	69,3	69,3	+ 69,3	+ 69,3
Contrats de plan État-régions 2000–2006	-	265	-	134,5	-	- 130,5
Contrats de projet État-régions 2007–2013	194,5	47,5	277	125	+ 82,5	+ 77,5
Grands travaux hors PPP	33,5	53,1	38,5	34,3	+ 5	- 18,8
Partenariats public-privé (PPP)	135	-	124,8	5,6	- 10,2	+ 5,6
<b>Total hors titre 2</b>	<b>1 007,1</b>	<b>1 089,4</b>	<b>1 217,8</b>	<b>1 061,85</b>	<b>+ 210,8</b>	<b>- 27,55</b>

Source : projet annuel de performances.

Sur l'action *Immobilier*, hors dépenses de personnel (titre 2) les autorisations d'engagement augmentent de 210,8 millions d'euros et les crédits de paiement diminuent de 27,5 millions d'euros. Cela s'explique par le décalage des échéanciers des engagements et des paiements.

69,3 millions d'euros sont prévus au titre 3 pour rémunérer les personnels affectés à la gestion immobilière dans les universités qui passent aux compétences élargies.

#### – 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 2008, 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. En 2009, la dotation moyenne de l'État s'élèvera à 7,54 euros par m<sup>2</sup>.

Pour la **logistique immobilière**, 294,6 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. En 2009, la dotation moyenne de l'État s'élèvera à 15,92 euros par m<sup>2</sup>, ce qui, compte tenu du parc immobilier de l'enseignement supérieur.

Enfin, pour la **mise en sécurité** des bâtiments, une enveloppe de 67,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 59,15 millions d'euros en crédits de paiement est prévue. Elle permettra de poursuivre l'effort de mise en sécurité réalisé depuis le recensement des besoins les plus urgents en 2006, actualisé en juin 2007. Les besoins restant à financer après 2008, qui sont estimés à 300 millions d'euros, concernent essentiellement des travaux de mise en sécurité incendie nécessaires à la levée d'avis défavorables d'exploitation émis par les commissions de sécurité, des remises à niveau de locaux scientifiques à risque dont ceux dédiés à la chimie ainsi que des mises en conformité d'installations électriques dangereuses. Au-delà de 2009, 225 millions d'euros d'autorisations d'engagement seront nécessaires pour couvrir les travaux urgents de mise en sécurité recensés.

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. L'article 32 de la loi 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. 7,5 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 3,75 millions d'euros de crédits de paiement sont prévus à ce titre.

Aucune université ne récupérera la propriété de son patrimoine immobilier en 2009. Seules deux universités en ont demandé le transfert, mais il leur a été refusé : il s'agit de Paris 6, en raison des importants travaux en cours sur le site de Jussieu, ainsi que de Corte, car ce n'est pas l'État mais la collectivité territoriale de Corse qui est propriétaire du patrimoine de l'université.

#### – Le désamiantage, la réhabilitation et la mise en sécurité de Jussieu

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.

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.

Depuis sa création et jusqu'au 31 décembre 2007, l'EPCJ a bénéficié (toutes sources de financement confondues) d'un montant d'autorisations d'engagement de 757,83 millions d'euros couverts à hauteur de 590,55 millions d'euros en crédits de paiement.

Pour l'ensemble des opérations sur Jussieu, 197,3 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 194,4 millions d'euros de crédits de paiement sont 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 en titre 3 ;
- 126,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et 123,4 millions d'euros en crédits de paiement pour les opérations de reconstruction et de restructuration, inscrites en titre 7.

#### – **Les contrats de projet État-régions (CPER)**

Pour les **CPER 2000–2006**, 134,5 millions d'euros sont demandés en crédits de paiement (– 50 % par rapport à 2008). Au 31 décembre 2008, le taux de couverture en crédits de paiement des autorisations d'engagement sera de 87,6 %. Étant donné l'exécution des crédits de paiement de l'ordre de 250 millions d'euros au cours de la gestion 2008 (les 15 millions d'euros mis en réserve – 6 % - ayant été annulés), les besoins restant pour couvrir la totalité des autorisations d'engagement ouvertes au titre des CPER 2000-2006 (1 757 millions d'euros d'engagements) seront étalés sur les quatre prochaines années de manière dégressive. Avec 134,5 millions d'euros en 2009, il restera 127 millions d'euros à couvrir au-delà de 2009.

Pour les **CPER 2007-2013**, 277 millions d'euros d'autorisations d'engagement, soit une année théorique, et 125 millions d'euros de crédits de paiement sont demandés pour 2009, dont 101,51 millions d'euros au titre de la couverture des engagements antérieurs et 23,5 millions d'euros au titre des autorisations d'engagement nouvelles 2009. Il reste 431 millions d'euros à payer les prochaines années pour couvrir les engagements déjà effectués.

Dans les CPER 2007–2013, l’enveloppe financière globale dédiée à l’enseignement supérieur et la recherche a été fixée dans les mandats de négociation des préfets de région à 2,9 milliards d’euros (y compris la recherche des grands organismes) pour la période 2007–2013, à comparer avec les 2,8 milliards d’euros de la période 2000–2006, dont 2,26 milliards d’euros pour l’enseignement supérieur et la recherche universitaire. Ce montant se répartit entre d’une part, les constructions universitaires (2,1 milliards d’euros) dont 255 millions d’euros pour les logements et la restauration universitaires et, d’autre part, les équipements scientifiques de la recherche universitaire (138 millions d’euros). 1 544 millions d’euros sont destinés à la province (soit 68,3 %), 625 millions d’euros à la région d’Île-de-France (27,6 %) et 92,5 millions d’euros aux départements d’outre-mer, soit 4,1 %.

Après deux ans d’exécution des CPER 2007–2013, le taux d’exécution global en autorisations d’engagement pour les opérations de constructions y compris celles de logement étudiant sera de 16 % au 31 décembre 2008 avec un taux de couverture en crédits de paiement de 25,5 %.

Un amendement de votre commission des Finances, à l’initiative de votre Rapporteur spécial, adopté lors de l’examen du projet de loi de finances pour 2008, a isolé au sein du programme *Vie étudiante* les crédits correspondant aux opérations de construction et de réhabilitation de logements étudiants pour un montant de 20 millions d’euros en autorisations d’engagement et 4 millions d’euros en crédits de paiement. Cette mesure est reconduite dans le projet de loi de finances pour 2009 à hauteur de 28 millions d’euros d’autorisations d’engagement et 17 millions d’euros de crédits de paiement qui seront financés sur le programme 231.

### – Les autres grands programmes

38,5 millions d’euros sont prévus en autorisations d’engagement et 34,3 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, la mise en œuvre des contrats triennaux de Strasbourg ou l’exécution du programme exceptionnel d’investissement pour la Corse. 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* et la décontamination du site d’Arcueil.

D’autre part, l’action finance des **partenariats public-privé (PPP)**, notamment ceux concernant les projets des universités Paris 4 et Versailles–Saint-Quentin. 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 2009 124,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 5,56 millions d'euros en crédits de paiement pour des partenariats public-privé, sur le titre 7.

Il est enfin prévu que s'ajoutent à l'effort budgétaire sur l'immobilier les produits financiers destinés à l'opération Campus pour environ 160 millions d'euros par an.

*b) L'« opération Campus » implique une clarification de la gestion du patrimoine universitaire*

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. Les dix projets ont été sélectionnés sur concours, en deux vagues (mai et juillet 2008). Il s'agit des campus de Bordeaux, Lyon, Strasbourg, Montpellier, Grenoble, Toulouse, Aix-Marseille, Campus Condorcet Paris-Aubervilliers, Saclay et Paris intra-muros. Ces projets impliquent 39 universités, 97 écoles, tous les principaux organismes de recherche, et concernent 650 000 étudiants et 21 000 chercheurs.

Ce programme sera financé grâce au produit financier annuel du placement de la vente de 2,5 % du capital d'EDF par l'État pour 3,7 milliards d'euros – à terme, 5 milliards d'euros devraient être consacrés à l'opération Campus. Avec un taux de rendement annuel de 4,25 %, cela représentera 157 millions d'euros en 2009, 164 millions d'euros en 2010 et 171 millions d'euros en 2011.

Les 3,7 milliards d'euros de recettes provenant de la cession de titres EDF ont été enregistrés sur le compte d'affectation spéciale (CAS) *Participations financières de l'État*. Cette somme sera maintenue sur le CAS et reportée d'une année sur l'autre pendant toute la période de négociation et de contractualisation des PPP, qui devrait s'étendre au minimum jusqu'à fin 2010. Le maintien de ce produit de cession sur le CAS représente une économie pour le budget de l'État : le recours à l'emprunt est moindre et les charges d'intérêt en seront diminuées. De nouvelles recettes du compte viendront abonder le plan Campus à proportion de cette économie pour le budget de l'État.

Le démarrage opérationnel des projets aura lieu début 2009 après approbation définitive par un comité d'évaluation. Les équipes dont les projets ont été retenus ont jusqu'au mois de novembre (pour les six projets de la première vague), et jusqu'en février 2009 (pour les quatre projets de la seconde vague), pour les finaliser. Elles présenteront au comité d'évaluation la déclinaison immobilière précise de chaque projet, son pilotage et son plan de financement avec les différents partenariats noués. Le jury donnera alors son approbation définitive au lancement de chaque projet et fixera le montant de financement alloué à chacun d'entre eux.

En outre, sept projets ont bénéficié de la mention « **campus prometteurs** », campus à fort potentiel scientifique et pédagogique, dont l'État s'engage à renforcer la vocation de pôle structurant pour leur territoire : il s'agit de Lille, Nancy-Metz, Paris Est, le projet de campus numérique porté par le pôle de recherche et d'enseignement supérieur Université européenne de Bretagne, Nantes, Nice-Sophia Antipolis et Clermont-Ferrand. Enfin, une mention « campus innovants » a été accordée à quatre projets qui se sont illustrés par leur qualité : Valenciennes, Le Havre, Cergy et Dijon. Les campus distingués comme prometteurs et innovants seront accompagnés par l'État pour un montant de 400 millions d'euros sur 2009-2011.

L'opération Campus sera mise en œuvre par des partenariats public-privé (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 (entre 25 et 30 ans).

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 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.

Par ailleurs, le ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche étudie avec la Caisse des dépôts la possibilité de réaliser un montage *ad hoc* pilote pour la gestion du patrimoine immobilier entre les universités et la Caisse, sur le site de Bordeaux.

La commission des Finances a demandé un éclaircissement au Gouvernement quant à la maîtrise d'ouvrage retenue pour l'ensemble des projets. Actuellement, les maîtrises d'ouvrage des programmes d'investissement universitaire reviennent aux universités dans 40 % des cas, à l'État dans 30 % des cas et aux collectivités territoriales pour les 30 % restant.

**Votre Rapporteur spécial estime que, dès lors que les universités ont opté pour le nouveau statut d'autonomie dans le cadre de la loi LRU, la maîtrise d'ouvrage des projets devrait revenir entièrement aux universités.** En outre, l'expérience montre que les universités sont en général plus attentives aux coûts de fonctionnement attachés à de nouvelles constructions que les autres gestionnaires publics. Dans ce contexte, il faudrait accélérer la dévolution du patrimoine aux universités.

## B.- LA RÉUSSITE DES ÉTUDIANTS, UNE PRIORITÉ QUI DOIT ÊTRE ÉVALUÉE

### 1.- La réussite aux diplômes

#### *a) Le plan « réussite en licence »*

Les objectifs du plan quinquennal lancé en juillet 2007 sont les suivants : diviser par deux le taux d'échec en première année (aujourd'hui, plus d'un étudiant sur deux échoue en fin de première année de licence<sup>(1)</sup>), porter 50 % d'une classe d'âge au niveau de la licence en 2012<sup>(2)</sup>, faire de la licence un diplôme qualifiant pour l'insertion professionnelle, ou de poursuite d'études.

Ce plan prévoit un accompagnement personnalisé des étudiants : **5 heures hebdomadaires d'encadrement pédagogique supplémentaires par étudiant** et pour chaque année de licence, un enseignant référent et du tutorat. Le contenu de la licence est également rénové avec l'instauration d'une première année

---

(1) L'indicateur de performance présenté dans le projet annuel de performances (PAP) indique un taux d'échec en première année de licence de 55,3 % en 2007, et une prévision actualisée de 52 % en 2008.

(2) D'après l'indicateur de performance, le pourcentage d'une classe d'âge titulaire d'un diplôme d'enseignement supérieur serait de 45 % en 2008. Il inclut les titulaires de diplômes de niveau bac+2 (BTS).

fondamentale davantage pluridisciplinaire. Les 5 heures hebdomadaires supplémentaires par étudiant et par année sont destinées à un encadrement pédagogique plus soutenu. Il peut s'agir soit d'heures complémentaires d'enseignement, soit de tutorat rémunéré soit de monitorat. Les enseignants coordonnateurs chargés de concevoir le projet pédagogique recevront une prime.

Le deuxième volet du plan est « **l'orientation active** » : il s'agit pour les universités de donner aux élèves de terminale une information complète sur les filières de formation et leurs perspectives d'insertion professionnelle et de leur faire des recommandations afin qu'ils puissent préparer leur inscription dans un établissement d'enseignement supérieur à la lumière d'une analyse objective, éclairée et réellement accompagnée.

La loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités prévoit désormais que toute inscription dans un établissement d'enseignement supérieur est subordonnée à une préinscription. La circulaire du 21 décembre 2007 a invité les universités, sur la base d'un dossier présenté par chaque élève de classe terminale comprenant des éléments tels que les notes et appréciations des trimestres de l'année de première et du premier trimestre de terminale ainsi que le projet professionnel de l'intéressé, à indiquer à ce dernier s'il était encouragé à s'inscrire dans la filière de son choix ou s'il lui était, au contraire, recommandé d'infléchir ses vœux ou encore de s'orienter dans une filière courte professionnalisée. Un entretien avec un enseignant de l'université pouvait lui être proposé.

Enfin, le troisième volet du plan consiste à **augmenter le nombre de bacheliers technologiques et professionnels dans les IUT**. L'Assemblée nationale avait adopté un amendement au projet de loi de finances pour 2008, à l'initiative de votre Rapporteur spécial, augmentant les crédits des IUT afin de leur permettre d'accueillir davantage de bacheliers technologiques et professionnels. La ministre de l'Enseignement supérieur et de la recherche avait prolongé cette initiative en instaurant un accès de droit aux IUT des bacheliers technologiques avec une mention bien et très bien et l'instauration d'un système de bonus pour les IUT qui accueillent des étudiants de baccalauréats technologiques et professionnels au-delà de la moyenne nationale de 32 %.

103 millions d'euros sont prévus en 2009 pour le plan « réussite en licence », soit une augmentation de 68 millions d'euros par rapport à 2008 (35 millions d'euros), 170 millions d'euros en 2010 et 211 millions d'euros en 2011 et 2012 – soit 730 millions d'euros au total sur le plan quinquennal 2008-2012.

Sur les 103 millions d'euros pour 2009 :

– 84 millions d'euros doivent financer les heures supplémentaires de cours en licence ;

– 9 millions d'euros sont prévus pour l'orientation active ;

– 10 millions d’euros sont destinés aux IUT, soit 5 millions d’euros de plus qu’en 2008, afin qu’ils accueillent davantage de bacheliers technologiques <sup>(1)</sup>.

Une enquête auprès des universités a permis au ministère de réaliser un bilan d’étape de l’orientation active. 73 universités ont répondu, mais de manière partielle. Les données qui suivent constituent donc un échantillon représentatif qui sera affiné avant la fin de l’année, dès que les établissements auront renseigné les indicateurs de performance.

La première estimation de la participation fait apparaître qu’environ 31 % des lycéens qui se sont préinscrits ont pu bénéficier d’un avis et d’un conseil d’orientation. Les filles ont davantage participé au dispositif d’orientation active : 63 % des avis et conseils ont été demandés par des filles et 37 % par des garçons. L’analyse des recommandations, qui s’appuie sur les données transmises par les universités, fait apparaître que 61 % des lycéens ont reçu un avis favorable à leur projet de formation, 25 % des lycéens ont été invités à infléchir leurs vœux et 14 % des lycéens ont été invités à s’inscrire dans d’autres filières.

Pour un premier bilan, le taux de participation d’un tiers n’est pas mauvais, mais il masque des disparités en fonction du cursus des lycéens : 88 % des lycéens participant préparaient un baccalauréat général, 11 % préparaient un baccalauréat technologique et 1 % des participants préparaient un baccalauréat professionnel. Cette répartition ne reflète pas les équilibres observés en première année de licence.

Les entretiens individuels sont rares. Seulement 4 304 entretiens ont été proposés, et 1 731 réalisés. Les lycéens des filières technologiques et professionnelles ont peu sollicité d’entretiens. On peut émettre l’hypothèse que la faible participation de ces bacheliers à la démarche signifie que l’inscription à l’université pour ces lycéens correspond à une solution de dernière minute, dès lors que l’admission en IUT ou STS leur a été refusée.

Au-delà de l’orientation à l’entrée en licence, il est prévu une réorientation possible en fin de première année. Il existe encore peu d’éléments sur la mise en œuvre de cette possibilité dans les universités.

Par ailleurs, la mise en œuvre des cinq heures hebdomadaires supplémentaires n’est pas toujours facile, notamment dans les filières où l’emploi du temps est déjà assez chargé (en droit par exemple). L’introduction d’heures de soutien, ou de travaux dirigés de langues vivantes et d’informatique, suppose une révision des programmes de cours, qui peut rencontrer certaines oppositions.

---

(1) L’indicateur de performance indique un taux de 13 % de bacheliers technologiques dans les effectifs des IUT en 2007, et de 56 % dans les STS. La prévision pour 2009 est respectivement de 13,5 % et 57 %, avec pour cibles, en 2012, 15,6 % et 63,5 %.

Votre Rapporteur spécial approuve le fait que les universités soient relativement libres de la manière dont elles appliquent le plan licence, conformément au principe d'autonomie. En revanche, leurs résultats doivent être très bien évalués. La concurrence entre universités est saine dès lors que les critères de comparaison sont objectifs et transparents ; cela suppose des statistiques et des évaluations fiables.

Au cours des mois à venir, votre Rapporteur spécial a l'intention de consacrer une partie de ses travaux à la mise en œuvre du plan licence dans les établissements.

*b) La carte universitaire*

La réussite en licence pose à la fois la question de l'accès à l'enseignement supérieur et celle de l'efficacité des formations proposées.

Sur le territoire métropolitain, on comptabilise actuellement 46 sites, sièges d'établissements d'enseignement supérieur, accueillant au moins un établissement (sachant que certaines villes sont le siège de plusieurs universités). À ce premier réseau de métropoles universitaires, il convient d'ajouter plus d'une centaine d'antennes (hors Île-de-France) qui regroupent des enseignements universitaires – en général de niveau licence, quelques fois de niveau master –, ainsi qu'un ou plusieurs départements d'instituts universitaires de technologie (IUT).

L'accroissement du nombre de sites, qu'il s'agisse de la création d'établissements ou d'antennes, s'est réalisé au cours des périodes de forte croissance des effectifs d'étudiants, à partir du milieu des années 60 et surtout entre 1988 et 1993. En permettant de répondre à l'accroissement des effectifs d'étudiants, ces nouvelles implantations ont constitué un facteur indéniable de démocratisation de l'enseignement supérieur et ont offert des formations de proximité à des bassins de populations éloignés des métropoles universitaires. Elles ont généralement bénéficié du soutien financier des collectivités territoriales (départements ou villes).

Les antennes universitaires constituent un ensemble très hétérogène. Si certaines d'entre elles ont, en élargissant leur offre de formation, conforté leur position dans le réseau universitaire, d'autres perdent parfois des effectifs et restent fragiles.

Le ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche s'est engagé dans une politique de rationalisation et de structuration de l'enseignement supérieur français, en particulier en encourageant les regroupements d'écoles ainsi que leur rapprochement avec les universités.

Plusieurs projets de fusions d'universités font l'objet de réflexions, et verront une première concrétisation au 1<sup>er</sup> janvier 2009 avec la fusion des trois universités de Strasbourg.

Par ailleurs, les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), créés par la loi de programme du 18 avril 2006 sur la recherche, sont un outil de mutualisation d'activités et de moyens d'établissements et organismes de recherche ou d'enseignement supérieur et de recherche, publics ou privés, relativement proches géographiquement, visant à renforcer l'efficacité, la visibilité et l'attractivité de l'enseignement supérieur et de la recherche française. Tous les établissements d'enseignement supérieur et de recherche – universités, y compris les centres hospitaliers universitaires, organismes, grandes écoles – en capacité d'engager leurs moyens dans un projet commun, ont ainsi vocation, à leur initiative, à créer un PRES.

Les contrats quadriennaux signés entre l'État et les universités doivent permettre de soutenir les projets de création de PRES ou d'autres formes de rapprochement entre établissements. À ce jour, 10 pôles ont été créés, et d'autres projets sont en cours.

Enfin, votre Rapporteur spécial estime qu'une réflexion sur la carte universitaire et sur la répartition des formations sur le territoire est nécessaire. Si la présence d'universités de proximité se justifie pour le niveau de licence, afin d'améliorer l'accessibilité de l'enseignement supérieur, il n'est pas certain que la dispersion des formations soit un facteur de réussite pour le niveau master. Le maintien de masters à très faibles effectifs sur des sujets très spécialisés (phénomène qui n'est pas le propre des petites universités, mais se retrouve également dans de grandes universités) ne va pas forcément dans l'intérêt des étudiants et de leur insertion professionnelle. Dans le cadre de ce travail sur la carte universitaire, il faudra tenir compte des particularités géographiques et des distances réelles parcourues par les étudiants, notamment dans les zones rurales et de montagne.

## 2.– L'insertion professionnelle des étudiants

Actuellement, l'insertion professionnelle est traitée de façon très inégale selon les universités.

En termes de statistiques et de résultats, les données restent très insuffisantes, bien qu'en progression. Le suivi statistique a été exercé avec des moyens et selon des modalités, des fréquences et des méthodologies très diverses, soit par des observatoires de l'insertion professionnelle, soit par des cellules chargées du suivi de l'insertion, soit par des laboratoires universitaires.

Les formations professionnelles (diplôme universitaire de technologie, licence professionnelle, master professionnel) sont à peu près couvertes par des enquêtes d'insertion soit nationales (diplôme universitaire de technologie et

licence professionnelle) soit locales (85 % des universités enquêtent sur l'insertion professionnelle des diplômés de master professionnel). L'insertion des docteurs est également suivie par une grande majorité des universités, le plus souvent au niveau des écoles doctorales.

Le ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche prévoit de consacrer 55 millions d'euros sur quatre ans pour l'insertion professionnelle, dont 4,6 millions d'euros en 2008 et 4,6 millions d'euros en 2009. Il s'agit principalement de financer les bureaux d'aide à l'insertion professionnelle (BAIP), instaurés par l'article 21 de la loi LRU (article L. 611-5 du code de l'éducation) : *« 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 ».*

Ces bureaux doivent encore être créés dans les universités. Au-delà de ce cadre fixé par le législateur, la forme concrète de ces 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 le 8 octobre dernier, propose d'engager les universités dans une démarche volontariste et adaptable de mise en œuvre du BAIP.

Votre Rapporteur spécial estime qu'une méthode différenciée selon les universités permettra une meilleure adaptation de l'offre aux étudiants et au bassin d'emploi. L'essentiel est que les résultats des universités soient mesurés par des statistiques fiables et évalués par l'Agence de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES).

Actuellement, la prise en compte de l'aide à l'insertion professionnelle par les établissements est très hétérogène. Elle va de pratiques exemplaires à l'absence de toute initiative. Il est donc nécessaire de coordonner, systématiser, diffuser les actions entreprises et les bonnes pratiques.

S'agissant de la mesure nationale de l'insertion professionnelle, l'indicateur de performance présenté dans le PAP est très mal renseigné. En l'absence de remontée d'informations fiables et comparables des universités, il est en effet réalisé par une enquête triennale du Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ).

**Les principales recommandations du rapport sur la mise en place des bureaux d'aides à l'insertion professionnelle (BAIP)**

- Un dispositif ouvert, au sens où il mobilisera des partenariats internes et externes à l'université fonctionnant en réseau et à coordonner afin d'éviter trop de redondances.
- Un dispositif à géométrie variable c'est-à-dire relevant du « sur mesure » et non du « prêt-à-porter » afin de prendre en compte les caractéristiques et les cultures des universités (au sens de chaque université).
- Un dispositif dynamique et différencié afin de tirer parti de ce qui marche bien dans les établissements et de prendre appui sur l'exemplarité pour diffuser les bonnes pratiques aux filières ou disciplines moins familiarisées aux préoccupations d'insertion professionnelle.
- Un dispositif à stimuler, c'est-à-dire à doter de mécanismes incitatifs en termes de reconnaissance dans le déroulement des carrières des enseignants, afin de mobiliser les énergies sur ce nouvel objectif qui ne figurait pas dans les vocations traditionnelles de l'université et qui peut être perçu comme une implication moins gratifiante.

La prise en compte de la capacité des universités à insérer professionnellement leurs élèves dans la détermination de leur dotation, dans le cadre du nouveau système d'allocation des moyens aux établissements, doit permettre d'accélérer la mise en place de systèmes d'aide à l'insertion professionnelle des étudiants. Cela nécessite la création d'indicateurs nationaux de l'insertion professionnelle qui doivent permettre des comparaisons fiables et objectives entre universités.

Afin de pouvoir bénéficier des crédits consacrés aux BAIP, les universités ont l'obligation de proposer avant le 31 décembre 2008 un « schéma directeur » pour la mise en place de leur bureau comportant les actions menées, les partenariats envisagés, les modalités de suivi statistique et d'évaluation, les conditions de fonctionnement ainsi qu'un calendrier de mise en œuvre.

Parallèlement au suivi du « plan licence », votre Rapporteur spécial compte orienter ses travaux des mois à venir sur la mise en place de BAIP, et plus largement, sur la mission d'insertion professionnelle des universités.

\*

\* \*



## II.– 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.

La programmation triennale du programme est présentée dans le tableau ci-dessous.

### PROGRAMMATION TRIENNALE DE LA VIE ÉTUDIANTE

(en millions d'euros)

LFI 2008		PLF 2009		Programmation 2010		Programmation 2011	
AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
1 981,53	1 965,53	2 068,75	2 057,75	2 101,57	2 100,57	2 146,52	2 146,52

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

À structure constante (c'est-à-dire hors transfert des dispositifs de mobilité du programme 150 vers ce programme), la vie étudiante bénéficie d'une augmentation de crédits de 58 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 63 millions d'euros de crédits de paiement en 2009.

Le présent rapport spécial s'attachera plus particulièrement à l'analyse des aides directes (bourses et prêts) et indirectes (logement).

#### A.– LA MODERNISATION DES AIDES DIRECTES

Le projet de loi de finances prévoit 19,6 millions d'euros supplémentaires par rapport à 2008 pour les aides directes aux étudiants.

##### 1.– La montée en puissance de la réforme des bourses

L'ensemble du dispositif des aides aux étudiants a été réformé en 2007-2008, et les effets budgétaires se feront pleinement sentir en 2009 avec l'extension en année pleine de la revalorisation à la rentrée 2008-2009 des taux (+ 2,5 %) et des plafonds (+ 3,2 %) des bourses sur critères sociaux et la prise en charge de 50 000 boursiers supplémentaires à la rentrée 2008 (échelon 0).

Les **bourses sur critères sociaux** demeurent le socle du nouveau dispositif, mais les critères d'attribution ont été simplifiés passant d'une dizaine à trois : les revenus, l'éloignement du domicile par rapport à l'établissement d'inscription et le nombre d'enfants à charge dont ceux étudiant dans l'enseignement supérieur. 10 millions d'euros sont inscrits dans le programme pour compenser la perte financière que certains étudiants subiront du fait de la suppression de certains points de charge.

Les bourses s'ouvrent davantage aux classes moyennes à revenus modestes grâce à l'augmentation du plafond de ressources maximal nécessaire pour l'obtention de l'échelon 0 <sup>(1)</sup> qui devrait permettre d'accueillir 50 000 boursiers supplémentaires.

#### RÉPARTITION DES BOURSES SUR CRITÈRES SOCIAUX PAR ÉCHELONS EN 2007-2008

	Nombre de boursiers
Échelon 0	42 841
1 <sup>er</sup> échelon	90 135
2 <sup>ème</sup> échelon	49 090
3 <sup>ème</sup> échelon	50 168
4 <sup>ème</sup> échelon	49 847
5 <sup>ème</sup> échelon	93 587
6 <sup>ème</sup> échelon	95 366
<b>TOTAL</b>	<b>471 034</b>

Source : Ministère de l'Enseignement supérieur.

Le détail du nombre de bourses par échelon à la rentrée 2008–2009 n'est pas encore disponible. Bien que le nombre de boursiers augmente toujours à l'heure actuelle (les délais d'inscription ayant été reportés), il semble toutefois que le nombre de 50 000 nouveaux boursiers sera difficilement atteint en raison de la baisse générale du nombre d'étudiants.

Le présent projet de loi de finances finance également l'augmentation des contingents de bourses de mobilité et de bourses de mérite, avec l'objectif d'atteindre 30 000 aides de chaque type d'ici la rentrée 2010.

20,5 millions d'euros sont prévus en 2009 pour les **aides au mérite**. Leur objectif est de promouvoir l'excellence tout au long des études, quel que soit le domaine dans lequel elles s'exercent, en prenant mieux en compte les étudiants des classes moyennes. En conséquence, le mérite ne sera plus seulement apprécié au moment de l'entrée dans l'enseignement supérieur mais aussi au moment de l'entrée en master et sans distinction de la filière choisie. Le montant de ces aides contingentées est de 1 800 euros. Elles sont accordées soit en complément à la bourse sur critères sociaux soit comme bourse principale du fait du nouveau dispositif Sésame qui permet d'attribuer une aide aux étudiants non boursiers dont les parents ne paient pas l'impôt sur le revenu. Ce sont 9 000 étudiants particulièrement méritants qui pourront en bénéficier pour l'année universitaire 2008–2009 et plus de 15 000 pour l'année universitaire 2009–2010. Les anciennes bourses au mérite sont mises en extinction à partir de la rentrée 2008.

---

(1) L'échelon 0 n'ouvre droit qu'à l'exonération des droits d'inscription et de sécurité sociale étudiante.

En outre, l'ensemble des dispositifs de mobilité jusqu'à présent imputés sur le programme *Formations supérieures et recherche universitaire* est regroupé sur le programme *Vie étudiante* pour 28,4 millions d'euros en 2009.

#### NOMBRE DE BOURSIERS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Année universitaire	Critères sociaux	Critères universitaires	Bourses de mérite	Allocations d'études	TOTAL
2005-2006	496 427	12 529	842	10 461	<b>520 259</b>
2006-2007	475 856	12 636	1 361	10 468	<b>500 321</b>
2007-2008	471 034	11 869	1 368	10 362	<b>494 633</b>

Le souci d'une plus grande lisibilité de l'aide d'urgence a conduit à la création du **fonds national d'aide d'urgence** qui sera géré par un opérateur unique, le réseau des œuvres universitaires et scolaires. Cette nouvelle organisation permettra une réponse plus adaptée aux difficultés financières, passagères ou durables, des étudiants. Le montant de ce fonds est financé par les crédits antérieurement consacrés aux allocations d'étude et à l'allocation unique d'aide d'urgence qui sont parallèlement supprimées, soit 40,5 millions d'euros. Une mesure nouvelle de 4,5 millions d'euros vient compléter ce financement.

**Votre Rapporteur spécial souhaite que la simplification du dispositif des bourses soit poursuivie**, dans l'esprit des recommandations du rapport sur les aides aux étudiants remis par M. Laurent Wauquiez au Premier ministre en juillet 2006 (« *Les conditions de vie étudiante : comment relancer l'ascenseur social ?* »).

Ainsi, ce rapport explique que la complexité globale du système a de nombreux effets pervers particulièrement inquiétants : difficulté d'accès à l'information pour les étudiants, sentiment d'injustice par manque de transparence, lourdeur d'instruction par les services du CROUS, délais longs pour l'instruction des bourses et inégalités de traitement, chaque CROUS étant contraint de se forger sa propre doctrine. La complexité du système est encore accrue par le nombre d'intervenants, de l'instruction du dossier au versement de l'aide.

La réforme engagée en 2007–2008 par la ministre de l'Enseignement supérieur et de la recherche va dans le bon sens, notamment à travers la réduction du nombre de paramètres pris en compte dans le calcul des points pour les bourses sur critères sociaux.

Toutefois, pour simplifier le « maquis » des aides sociales, il faut encore aller plus loin dans le toilettage du système.

Par ailleurs, et dans la lignée du rapport Wauquiez, **votre Rapporteur spécial souhaite que le Gouvernement étudie la question de l'échéancier des versements des bourses**. 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 importantes : caution locative, déménagement, frais d'inscription.

## 2.– De nouveaux prêts garantis par l'État

Le dispositif des prêts d'honneur est maintenu pour l'année universitaire 2008–2009. Il sera financé par les remboursements sur les prêts accordés antérieurement.

Par ailleurs, un prêt étudiant garanti par l'État a été créé à la rentrée. 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 10 ans suivant la signature de l'emprunt)<sup>(1)</sup>.

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 ; celui-ci prévoira la garantie par convention avec les banques (pour l'instant, Banque populaire et Cétélem ; le Crédit Mutuel–CIC est sur le point de signer une convention ; d'autres banques seraient intéressées). L'État abondera annuellement le fonds.

Le ministère estime à 20 000 le nombre de prêts accordés d'ici décembre 2008, pour un montant moyen de 7 500 euros. Il a retenu un taux de défaillance de 5 %, taux constaté sur les emprunts à la consommation. C'est ainsi que le Gouvernement estime à 5 millions d'euros le montant dont doit disposer le fonds de garantie pour les prêts accordés entre septembre et décembre 2008<sup>(2)</sup>. En 2009, la dotation de ce fonds doit atteindre 10 millions d'euros supplémentaires, demandés à ce titre dans le présent projet.

Votre Rapporteur spécial a obtenu un premier bilan de ce nouveau dispositif. Pour les deux banques concernées, au 20 octobre 2008, 605 prêts avaient été décaissés. Le nombre total de demandes s'élevait à cette date à 4 900, et parmi celles-ci de nombreuses demandes étaient encore en cours de traitement. Les demandes seraient en forte augmentation depuis le début du moins d'octobre. Le taux moyen pratiqué par les Banques populaires se situe entre 3,76 % et 3,80 %, pour un prêt de 8 235 euros en moyenne par étudiant. Le taux pratiqué par

---

(1) Voir le compte-rendu n° 121 de l'audition de M. Patrick Hetzel, directeur général de l'Enseignement supérieur, et de M. François Drouin, président directeur général d'Oséo par votre commission des Finances, le 23 septembre 2008 :

[http://www.assemblee-nationale.fr/13/cr-cfiab/07-08/c0708121.asp#P8\\_316](http://www.assemblee-nationale.fr/13/cr-cfiab/07-08/c0708121.asp#P8_316)

(2)  $20\,000 \times 7\,500 \times 0,70 \times 0,05 = 5\,250\,000$  euros.

Cétélem s'élève à plus de 4 % en moyenne et ne devrait pas varier d'ici la fin de l'année.

## B.— UN EFFORT SOUTENU POUR LE LOGEMENT ÉTUDIANT

Le programme *Vie étudiante* propose un effort significatif sur l'immobilier, qu'il s'agisse du logement étudiant (+ 8 millions d'euros d'autorisations d'engagement et + 13 millions d'euros de crédits de paiement au titre des CPER 2007-2013, et + 9 millions d'euros via les CROUS), de la rénovation des restaurants universitaires (+ 6,5 millions d'euros) ou de la mise aux normes des bâtiments universitaires pour permettre l'accès des personnes handicapées (+5 millions d'euros).

### 1.— Un effort budgétaire déterminé...

Les investissements dans le logement étudiant 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 2009, qui comprend une « mesure nouvelle » de 15,5 millions d'euros, dont un effort supplémentaire de 9 millions d'euros pour les réhabilitations de logements étudiants (et 6,5 millions d'euros pour la restauration universitaire) ;

– d'autre part, les contrats de plan et de projets État-régions, qui financent à la fois des constructions et des réhabilitations de logements.

Les crédits des CPER étaient auparavant regroupés dans le programme 150. Un amendement adopté à l'initiative de votre 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 pour un montant de 20 millions d'euros en autorisations d'engagement et 4 millions d'euros en crédits de paiement. Les opérations immobilières engagées avant 2008 continuent d'être imputées sur le programme 150. En ce qui concerne la partie des CPER qui figure maintenant dans le programme *Vie étudiante*, 28 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 17 millions d'euros de crédits de paiement sont prévus pour 2009, soit une augmentation de 8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 13 millions d'euros en crédits de paiement.

Le volet « logement étudiant » des contrats de projets 2007-2013 concerne les académies suivantes : Aix-Marseille, Amiens, Antilles-Guyane, Besançon, Bordeaux, Caen, Créteil, Dijon, Grenoble, Limoges, Lyon, Montpellier, Nancy-Metz, Nice, Orléans-Tours, Paris, Poitiers, Reims, Rennes, La Réunion, Rouen, Strasbourg, Toulouse, Versailles. Au total, 16 000 logements doivent être rénovés et 9 000 autres construits.

Le total des participations inscrites, soit plus de 400 millions d'euros, se répartit de la façon suivante : État 55 %, régions 28 %, départements 4 %, agglomérations 7 %, autres 6 %.

## 2.– ... qui permet presque d'atteindre les objectifs du plan Anciaux en 2009

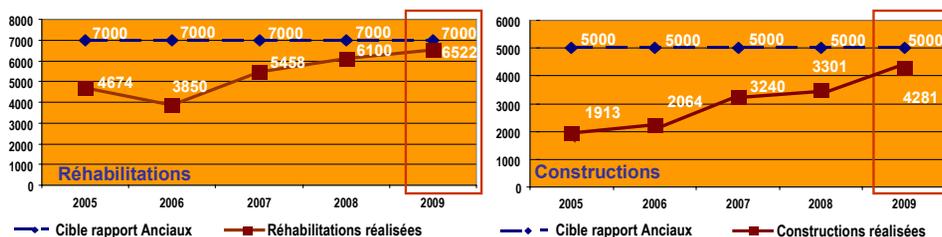
La politique immobilière retenue en matière de logement étudiant est calquée sur les préconisations du « rapport Anciaux »<sup>(1)</sup>. Dans le cadre d'une mission qui lui a été confiée par le Premier ministre en octobre 2003, notre collègue député Jean-Paul Anciaux a étudié, en collaboration avec 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.

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. Sur ces 50 000 constructions, 15 000 servent à compenser les pertes de capacités induites par les réhabilitations. En effet, l'introduction d'un équipement sanitaire individuel implique une augmentation des surfaces individuelles.

L'objectif annuel est donc la réhabilitation de 7 000 chambres et la construction de 5 000 chambres. 6 100 chambres réhabilitées et 3 300 nouvelles chambres ont été livrées à la rentrée 2008.

**En 2009, les crédits prévus devraient permettre la réhabilitation de 6 522 chambres et la construction de 4 281 logements**, cibles proches des objectifs fixés par le rapport Anciaux (respectivement 93 % et 86 % des objectifs).

### RÉHABILITATIONS ET CONSTRUCTIONS AU REGARD DES OBJECTIFS DU PLAN ANCIAUX



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

(1) Rapport au Premier ministre de janvier 2004 : <http://www.nouvelleuniversite.gouv.fr/IMG/pdf/rapportanciaux.pdf>

Les retards rencontrés dans la mise en œuvre du plan Anciaux s'expliquent par plusieurs difficultés, notamment la mise en place tardive et incertaine des crédits des CPER 2000-2006 et le fait que le logement n'était pas la priorité des universités et des rectorats. Par ailleurs, une difficulté pratique se pose : pour réhabiliter une résidence, il faut la fermer, et le flux de logements neufs disponible pour reloger les étudiants est limité. Enfin, la loi de finances pour 2008 prévoyait une réserve de précaution de 6 % des dépenses hors titre 2. À ce titre, 15 millions d'euros sont actuellement gelés sur la subvention pour charges de service public du réseau des œuvres, dont une partie devrait être annulée, et imputée sur la sous-exécution des dépenses de bourses. Votre Rapporteur spécial souhaite que le reste du gel soit levé, afin qu'aucun retard ne soit pris concernant le logement étudiant.

**Votre commission des Finances a adopté deux amendements visant à porter les crédits du logement étudiant au niveau nécessaire à la réalisation du plan Anciaux en 2009**, en ce qui concerne les constructions et les réhabilitations. Il s'agit de s'assurer que l'effort budgétaire maximum est bien réalisé, en fonction des réalisations possibles.

\*

\* \*



## EXAMEN EN COMMISSION

*Au cours de la séance du 22 octobre 2008 à 8 heures 30, votre commission des Finances examine les crédits de la mission Recherche et enseignement supérieur, pour l'enseignement supérieur et la vie étudiante.*

**Votre Rapporteur spécial.** Le rapport a pour objet la programmation triennale 2009-2011 en matière d'enseignement supérieur, de recherche universitaire et de vie étudiante.

L'année 2009 se présente sous des auspices particuliers : il s'agit, en même temps, de mettre en œuvre la loi relative aux libertés et responsabilités des universités, ou loi LRU, d'août 2007 ; de développer un programme d'investissement qui réponde en partie à l'autonomie de gestion des universités, non seulement sur le plan immobilier mais aussi sur le déroulement du « plan campus » ; de mettre en œuvre toute une série de programmes visant à améliorer les conditions de réussite et de vie des étudiants – « plan licence » et préconisations des rapports Wauquiez et Anciaux en matière d'action sociale.

Pendant la campagne électorale, le Président de la République avait pris l'engagement, réitéré depuis, d'augmenter d'un milliard d'euros chaque année les moyens dédiés à l'enseignement supérieur. En 2009, cette augmentation se répartit de la façon suivante : 792 millions d'euros de crédits budgétaires en autorisations d'engagement couvrant à la fois les établissements sous tutelle du ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche et les établissements sous tutelle des ministères de l'Agriculture, de la Culture et de l'Industrie – dans la mesure où ils délivrent des diplômes des niveaux I, II ou III et où ils participent à des programmes de recherche liés au supérieur ; 170 millions d'euros pour des partenariats public-privé autres que ceux du « plan campus » ; 35 millions d'euros de dépenses fiscales.

J'examinerai plus précisément trois points particuliers : les moyens dédiés aux universités et écoles dans le cadre de la loi sur l'autonomie ; les questions liées au personnel, à la suite de la présentation, par la ministre, du « plan carrières » ; la réussite et les conditions de travail des étudiants.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi de 2007, vingt établissements accéderont dès le 1<sup>er</sup> janvier 2009 au nouveau statut. La Mission d'évaluation et de contrôle – MEC – a par ailleurs travaillé sur le mode d'allocation des moyens aux universités dans le cadre de cette nouvelle législation.

Les membres de la mission avaient émis trois souhaits : qu'à côté d'un financement très majoritairement basé sur l'activité – 90 % pour l'enseignement supérieur et 70 % pour la recherche – soit prévu un financement basé sur la performance – 10 % pour l'enseignement supérieur et 30 % pour la recherche ; qu'aucune université ne soit perdante dans la mise en œuvre des nouveaux

critères, mais que celles qui seraient les mieux dotées voient leur dotation progresser moins fortement que les universités les moins bien dotées, cela dans un souci de convergence ; qu'en matière d'ingénierie de gestion des établissements, des moyens humains soient dégagés dans le domaine de la formation pour permettre aux établissements d'assumer leurs nouvelles responsabilités : budget global, projet pédagogique d'établissement, autonomie la plus grande possible des UFR, possibilité, de principe, de gestion du patrimoine immobilier. Les discussions que nous avons eues avec la Cour des comptes montrent que la gestion du patrimoine est un élément indissociable de l'autonomie.

Pour mettre en œuvre la réforme de l'allocation des moyens, le budget prévoit 91,4 millions d'euros en 2009 et 511 millions d'euros sur la période 2009-2011. Le ministère a fixé un délai de trois ans pour atteindre l'objectif de convergence, ce qui paraît raisonnable. Il envisage que le rééquilibrage entre universités se fasse dans un contexte général d'augmentation pour tous les établissements, sans redéployer intégralement le personnel, pour éviter des mouvements trop importants. Les éventuels rattrapages en personnel se feront par le biais d'une augmentation de la dotation globale de fonctionnement ; cela ne changera rien pour les universités à nouveau statut, dans la mesure où le personnel sera inscrit à partir de 2009 en titre 3 sur les dépenses d'interventions.

Un accompagnement en termes d'ingénierie nous paraissait essentiel. Un plan a été proposé aux vingt établissements de 2009 ayant choisi le passage à l'autonomie. Ce plan sera étendu les années suivantes aux établissements qui choisiront d'opter pour le nouveau statut, sachant qu'à l'horizon 2012, tous les établissements devront l'avoir adopté.

Ce plan repose sur trois éléments, à commencer par une dotation destinée à financer les nouvelles organisations : systèmes d'information, redéploiement de locaux, rémunérations complémentaires pour les personnels qui s'investiront dans le nouveau mode de gestion. Par ailleurs, un plan de formation sur trois ans est mis en place pour les personnels d'encadrement concernés, qui seraient au nombre de 1 500. Celui-ci porte pour l'essentiel sur la gestion des ressources humaines, la comptabilité, les finances et éventuellement la gestion du patrimoine immobilier. Enfin, il est prévu de « repyramider » une série d'employés BIATOS, en transformant des emplois de catégorie C en emplois de catégories A et B ; 650 emplois sont concernés.

Les auditions ont permis de souligner deux questions importantes.

Tout d'abord, le corollaire de l'accroissement de l'autonomie des établissements doit être une mise en ordre définitive de la question des frais d'inscription – frais prévus par un arrêté, identiques dans tous les établissements, et frais optionnels qui correspondent généralement à des activités para-universitaires. Ce n'est pas encore le cas, malgré les interventions du ministère en ce sens.

Par ailleurs, la question de la gestion du patrimoine immobilier, sur laquelle mes travaux d'enquête de l'année prochaine porteront plus particulièrement, est à prendre en compte. C'est un sujet d'incertitudes : état des lieux, financement des actions de remise en sécurité. Pour autant, les échanges que j'ai eus avec la Cour des comptes montrent qu'il est difficile d'envisager un plein exercice du nouveau statut sans gestion immobilière.

Le deuxième point concerne les personnels : il s'agit du « plan carrières » présenté par Mme la ministre de l'Enseignement supérieur et de la recherche. Il repose sur des crédits budgétaires, soit, dès 2009, 23 millions d'euros de crédits pour l'enseignement supérieur, et, sur la période 2009-2011, 252 millions d'euros cumulés pour l'enseignement supérieur et la recherche.

Ce « plan carrières » a été préparé par deux rapports, celui de la commission Schwartz et le rapport Hoffmann, de l'Académie des sciences. Ces rapports visent à la revalorisation des métiers d'enseignants et de chercheurs, à un nouveau partage entre la mission d'enseignement et de recherche et à la résolution de la question des « post-doctorats ». Jusqu'à présent, une telle terminologie correspondait plus à une absence de statut qu'à un statut précis ; elle visait cette sorte de vide existant entre le moment où l'étudiant doctorant devient docteur et celui où il entre dans la carrière universitaire après avoir obtenu un poste de maître de conférences.

Ce plan traite d'abord de la question des doctorants, en mettant en place un contrat de droit public de trois ans, qui prévoit une rémunération et un statut social.

Dans le même esprit, toujours pour favoriser l'entrée des jeunes les plus brillants dans les carrières universitaires, il envisage la revalorisation des débuts de carrière des jeunes maîtres de conférences ; vous en trouverez les éléments financiers dans la note de présentation du budget qui vous a été transmise.

Ce plan valorise également l'engagement professionnel et la reconnaissance de la qualité. Il s'agit de faire en sorte de doubler le taux de promotion des enseignants-chercheurs en 3 ans. Il s'agit aussi de récompenser l'engagement d'enseignants-chercheurs dans l'organisation même du service public d'enseignement et de recherche par une politique de primes, qui serait alimentée par des crédits nationaux.

Enfin, il encourage la mobilité et l'adéquation des modes de gestion aux compétences nouvelles des universités. Il intègre bien évidemment la mise en œuvre de la loi LRU. Cela passe par la requalification des emplois de personnels des bibliothèques, administratifs et techniques – personnels BIATOS – pour que leur niveau de qualification devienne compatible avec leurs nouvelles responsabilités. Là encore, vous avez à votre disposition l'ensemble des chiffres.

Les auditions ont laissé malgré tout en suspens une question relative au statut des enseignants-chercheurs : celle de l'adéquation entre un statut national d'emploi direct par l'État – notamment enseignants-chercheurs et personnels BIATOS – et la plus grande autonomie des établissements, qui va se généraliser. À terme, nous aurons deux types de personnels dans le service public de l'enseignement et de la recherche : d'un côté, des personnes de statut national : maîtres de conférences, professeurs d'université – qui évolueront dans ses grilles, qui seront dans un système de discussion paritaire piloté par l'État, même si ces emplois sont complètement détachés auprès des établissements ; de l'autre côté, des personnes en contrat à durée déterminée ou indéterminée de droit public pour des personnels d'enseignement, de recherche et de direction des établissements.

À plus long terme, on pourrait envisager de mettre en place un statut unique plus souple, s'inspirant des fonctions publiques hospitalière et territoriale : un système de gestion mutualisée reconnaissant la qualité d'employeur et les pleines responsabilités d'employeur aux établissements hospitaliers ou aux collectivités territoriales. Une telle évolution me paraît être le corollaire de la généralisation de l'autonomie des universités. Cet aspect n'est pas traité dans le « plan carrières » et, pour l'instant, il provoque une véritable discussion, pour ne pas dire plus, entre les syndicats de personnels ; certains sont favorables au maintien du statu quo, d'autres à une réflexion sur le fond quant à l'évolution du statut.

S'agissant des conditions de réussite et de vie des étudiants, je concentrerai mon propos sur deux points : le programme « réussite en licence », d'une part, la vie des étudiants et l'aide sociale qui peut leur être attribuée, d'autre part.

Au sein de la MEC, nous avons débattu du taux de réussite des étudiants en licence. Il s'agissait de faire de la réussite en licence un critère prioritaire d'évaluation de la performance. Les crédits augmentent fortement en faveur de ce plan quinquennal dont l'objectif, dans le cadre de la démarche de Lisbonne, est d'atteindre 50 % d'une classe d'âge diplômée de l'enseignement supérieur. À cet effet, 103 millions d'euros sont prévus pour 2009, ce qui représente une augmentation de près de 68 millions d'euros par rapport à 2008. Pour les quatre-vingtièmes, il s'agit de financer des heures supplémentaires permettant la mise en place de systèmes de tutorat spécialisé et de soutien aux étudiants en difficulté. Près de 10 millions d'euros sont destinés à ce qu'on appelle « l'orientation active », et qui emprunte d'ailleurs des voies différentes d'une université à l'autre.

C'est un peu l'option que nous avons retenue : nous souhaitons que l'insertion professionnelle des diplômés soit un des critères d'évaluation de la performance et donc de l'allocation de l'enveloppe en performance, et qu'on laisse aux universités le choix des outils pour améliorer l'insertion professionnelle des étudiants : cela dépend beaucoup de leur configuration, de l'offre de formations, de l'implantation des sites universitaires et de leur capacité à travailler avec le

tissu économique régional et avec les branches professionnelles correspondant aux diplômes délivrés.

Enfin, 10 millions d'euros sont destinés au développement des IUT. Déjà, l'année dernière, le ministère avait lancé un appel pour que davantage de places en IUT soient ouvertes aux bacheliers technologiques. Ces 10 millions permettront de soutenir cette orientation.

J'envisage de consacrer l'année 2009 à visiter des universités ayant mis en place des actions en matière d'insertion professionnelle. Outre les bureaux d'aide, je m'intéresserai à la professionnalisation de certains diplômes par le développement de filières en alternance, de stages encadrés et de partenariats avec des branches professionnelles. Je vous propose donc que les enquêtes qui seront menées l'année prochaine dans le cadre du rapport portent également sur ces actions.

Par ailleurs, le programme 231, *Vie étudiante*, prévoit une augmentation d'autorisations d'engagements de 58 millions d'euros en 2009 à périmètre constant et de 250 millions d'euros sur la séquence triennale 2009–2011.

Pendant l'été, le Gouvernement a revu à la hausse le pourcentage de revalorisation des bourses, soit 2,5 % pour la rentrée 2008–2009. Saisi par un syndicat étudiant, je travaillerai avec le ministère pour que soit examinée, dans le cadre de cette enveloppe de 250 millions d'euros, la question du dixième mois, déjà étudiée par le rapport Wauquiez. Aujourd'hui, les bourses sont livrées en neuf mois. C'était tout à fait cohérent avant le LMD – Licence-Master-Doctorat –, époque où la rentrée se faisait souvent à la mi-octobre.

L'organisation en unités de valeurs et en semestres fait que la rentrée universitaire est plus précoce dans la plupart des établissements et correspond à peu près à la rentrée scolaire – souvent en septembre, et les problèmes que rencontrent les étudiants au moment de leur installation se posent dès le début de ce mois. La question de l'échéancier du versement des bourses devient de ce fait très pertinente. Je vous propose d'interroger la ministre sur les moyens de résoudre, dans les années qui viennent, ce problème d'échéancier.

Concernant les prêts aux étudiants, nous avons déjà entendu la direction générale de l'Enseignement supérieur – DGES – et OSEO quant au prêt garanti par l'État qui a été mis en place.

S'agissant du logement étudiant, qui a fait l'objet des rapports Anciaux – le second confirmant le premier sur bien des points –, nous avons, l'année dernière, voté en commission des amendements. En effet, la loi de finances initiale pour 2008 était en retrait des objectifs du rapport Jean-Paul Anciaux, soit 7 000 réhabilitations par an et 5 000 constructions neuves par an. Ce budget prévoit un effort important en ce domaine, puisque les crédits augmentent de près de 20 %. Néanmoins, ni le seuil des 7 000 réhabilitations – qui sont au nombre de

6 522 – ni celui des 5 000 constructions – qui sont au nombre de 4 281 – n'est tout à fait atteint.

Je vous proposerai donc deux amendements, que je conçois comme des amendements d'appel. Je n'ai pas de réponse précise du CNOUS sur la question de savoir si les crédits que nous avons ajoutés en 2008 ont pu être intégralement consommés. Mais par rapport aux objectifs du rapport Anciaux, deux problèmes pratiques se posent pour les constructions neuves, et pour une partie des réhabilitations. Les procédures de marché peuvent être plus longues que la stricte annualité budgétaire. Par ailleurs, en cas de réhabilitation, il faut vider tout ou partie d'une cité universitaire, et le relogement des étudiants n'est pas toujours facile à effectuer sur le site universitaire concerné.

De tels amendements d'appel, auxquels M. Anciaux s'associe, devraient permettre de tirer au clair auprès des services du ministère, du CNOUS et par l'étude des contrats de projet État-régions concernés, la capacité d'aller en 2009 au-delà des objectifs proposés en loi de finances initiale.

Pour conclure, je rappelle qu'en 2009 s'enclenchera le « plan campus » qui concerne dix sites universitaires franciliens et en région. Ce programme utilise le rendement de la soule de privatisation d'EDF pour financer les projets massifs de réorganisation de sites universitaires à la fois pour l'enseignement supérieur et la recherche, et les conditions de vie étudiante. Ce programme sera évidemment expertisé et suivi par votre rapporteur.

**M. Jean-Louis Dumont.** Monsieur le rapporteur spécial, je vous félicite pour l'excellente qualité de votre rapport.

Je m'interroge, pour ma part, sur la réelle volonté, dans chaque grande académie, de développer les licences professionnelles qui ont fait la preuve de leur efficacité. Il me semble en effet que les IUT sont, ici ou là, mis en cause. La tendance est à leur recentralisation, alors qu'ils irriguaient le territoire.

En matière de logement, notre collègue François Goulard, alors ministre délégué à l'Enseignement supérieur et à la recherche, avait fait un état des lieux et affichait de grandes ambitions, et Mme Valérie Pécresse s'est entourée de nombreux conseils. Or je m'aperçois qu'aujourd'hui on est prêt à faire confiance à ceux qui ont connu l'échec en matière de vie étudiante et d'immobilier : CNOUS, CROUS, etc.

Il existe des acteurs professionnels de l'immobilier qui seraient à même d'intervenir, surtout dans cette période qui connaît un début de crise. Les 30 000 logements dont l'État a annoncé le rachat n'existent encore que sur plan, mais cela prouve qu'il y a du foncier disponible et des capacités de construction. Pourquoi ne pas en profiter, non plus pour faire de nouveaux ghettos, mais pour offrir à des étudiants, y compris dans des villes moyennes ou des grandes villes, une nouvelle offre ? La réhabilitation est essentielle. Mais l'impéritie des CROUS a été telle que des immeubles ne méritent maintenant que la démolition.

**M. Bernard Carayon.** Je tiens à mon tour à féliciter notre collègue Hénart pour son rapport.

Je suis admiratif de ce qui est fait pour les doctorants, ce qui tranche avec la misère qu'ils connaissaient il y a quinze ou vingt ans. Mais leur est-il possible de cumuler la rémunération publique liée à un contrat de droit public avec une rémunération privée dans un laboratoire ou dans une entreprise, à l'instar de ce qui se fait pour les chercheurs depuis une dizaine d'années ?

Par ailleurs, quels sont les moyens mis à la disposition des étudiants pour les informer sur les filières de formation à l'étranger – écoles d'ingénieurs ou écoles de commerce, etc. ? Inversement, quels sont les moyens mis à la disposition des étudiants étrangers qui viennent chez nous pour que, lorsqu'ils reviennent dans leur pays, ils puissent faire le meilleur cas de la formation qu'ils ont reçue chez nous ?

**M. Jean-Yves Cousin.** Je tiens moi aussi à féliciter M. Hénart pour la qualité et la clarté de son rapport.

Les IUT sont probablement la grande réussite de l'université de ces vingt-cinq dernières années. Nous avons tous appelé de nos vœux une plus grande autonomie des universités. Mais le paradoxe est que, avec la globalisation des budgets, il y a un risque réel de voir fondre l'« autonomie » de ces IUT, ce qui remettrait en question leur réussite. Je ne veux pas généraliser, mais cela pourrait se produire dans certaines universités. Peut-on répondre à une telle préoccupation, qui est partagée par beaucoup ?

**M. Jean-François Lamour.** Monsieur le rapporteur spécial, je vous félicite moi aussi pour votre présentation.

Je voudrais vous interroger sur le « plan campus » et sur la mécanique qui sera mise en place sur le volet logements étudiants, notamment sur le rôle des collectivités concernées par l'installation de logements étudiants sur leur territoire. À quel moment et selon quels mécanismes financiers ce « plan campus » va-t-il alimenter la création de logements ?

À Paris, la demande de l'audit immobilier va déclencher le « plan campus » sur les universités parisiennes. Avez-vous pu, dans le cadre de votre analyse du budget, percevoir le mécanisme de déclenchement du financement de ces logements ?

**M. Charles de Courson.** Vous avez indiqué par ailleurs qu'il fallait mettre de l'ordre dans les frais d'inscription, estimant que « les moyens budgétaires supplémentaires accordés aux universités doivent s'accompagner d'une suppression des frais illégaux, ce qui suppose qu'une distinction claire soit faite au niveau national entre les services, etc. ». Notre rapporteur spécial ne pourrait-il pas prendre l'initiative d'une proposition en ce sens ?

**M. Michel Diefenbacher.** Nous sommes tous conscients que les frais d'inscription sont assez faibles comparés au coût réel des formations. Nous avons estimé unanimement il y a près de dix-huit mois, lorsque la réforme a été engagée, qu'il ne faudrait pas soulever cette question tant que la question du niveau général des moyens des universités ne serait pas remise à plat. Un effort important a été fait, et je remarque par ailleurs que, dans le cadre de l'autonomie des universités, cette question des frais d'inscription peut être évoquée au sein des conseils d'administration.

Pour autant, on ne peut pas engager une réflexion de cette nature si on ne revoit pas fondamentalement le mécanisme des bourses, qui devrait être à la fois plus généreux et plus sélectif, et si on ne met pas au point de nouveaux mécanismes de financement des droits d'inscription. Il est essentiel en effet d'assurer l'accès de tous les étudiants à l'université, quel que soit leur niveau de revenus.

**M. René Couanau.** Je considère que les droits d'inscription sont très peu élastiques, politiquement, psychologiquement et socialement, et que le système des bourses ne suit pas.

Par ailleurs, lorsque l'on conduit un projet de recherche, celui-ci aboutit généralement au dépôt d'un brevet, qui donne lieu éventuellement lieu à commercialisation. Je me suis posé une question avec quelques universitaires : qu'est-ce qu'un cours mis au point dans une université ou un IUT par quelques intellectuels producteurs d'enseignement ? N'est-ce pas aussi un produit, et ne pourrait-il pas être également breveté ? Les universités pourraient en tirer profit et accroître de ce fait leurs ressources.

Par ailleurs, je crois moi aussi utile d'appeler l'attention de Mme la ministre sur le problème des IUT. Je ne mets pas en doute ses intentions, qu'elle a réaffirmées à plusieurs reprises. Le réseau des IUT a ce mérite de déboucher sur de l'emploi et d'être très près de la formation professionnelle. Mais nous savons bien que ces IUT ne sont pas très bien considérés par les universités. Le fait que leurs crédits ne soient plus ciblés, en raison de la mise en place de l'autonomie des universités, fait craindre que celles-ci fassent de la rétention, et que les moyens attribués ne parviennent pas jusqu'aux IUT et freinent leur développement.

**M. Pascal Terrasse.** Jusqu'à présent, on prenait en compte un critère d'éloignement qui jouait en faveur des étudiants qui devaient faire de nombreux kilomètres pour se rendre à l'université. Ce critère a été minimisé au profit d'autres. Dans mon département de l'Ardèche, le montant des bourses a ainsi été diminué drastiquement, certains étudiants ayant même été exclus du système.

Comment pourriez-vous procéder pour faire admettre que quelqu'un qui habite loin de l'université doit supporter des frais de déplacement, de logement, etc. ?

**M. le Président Didier Migaud.** Je prolongerai cette question en évoquant le problème du calcul des distances entre le domicile de l'étudiant et l'université : ces distances sont calculées à vol d'oiseau. Un tel mode de calcul est profondément injuste pour ceux qui habitent dans des zones rurales ou dans des zones de montagne. Or ce problème revient de façon récurrente, sans qu'aucune solution ne lui soit apportée.

**Votre Rapporteur spécial.** Nos collègues MM. Dumont, Cousin et Couanau se sont exprimés à propos des IUT et des licences professionnelles. Nous en avons débattu lorsque la MEC a présenté son rapport relatif aux nouvelles règles d'allocation des moyens de l'État aux établissements universitaires. C'est ainsi que trois verrous ont été imaginés.

Le premier est incontournable : il faut que l'université qui opte pour le nouveau statut bâtit un projet pédagogique qui concerne notamment l'organisation administrative des unités en son sein. Ce contrôle pédagogique est soumis au contrôle de légalité et à des remarques d'opportunité du recteur. Quand elle a été interrogée par les associations professionnelles des directeurs d'IUT, Mme la ministre a clairement indiqué que, de son point de vue, un premier contrôle *a priori* s'exercerait à ce niveau-là.

Cette question concerne les IUT, mais peut concerner aussi les IUFM, qui sont maintenant intégrés aux universités et, dans quelques villes, les instituts polytechniques. Ces derniers, dans les processus de simplification de la carte universitaire, intègrent souvent les universités. Or les écoles qui composent ces instituts polytechniques ne veulent pas voir leur autonomie budgétaire et pédagogique restreinte.

Le premier cap à franchir pour les vingt universités qui passeront au nouveau statut sera de débattre de leur projet pédagogique et de le soumettre aux recteurs. On pourra déjà examiner les garanties qui seront mises en place dans ce cadre-là.

Deuxième verrou : Mme la ministre a dit qu'elle comptait néanmoins, sans pouvoir maintenir le fléchage des crédits, suivre, dans le cadre des conventions qui vont lier les universités nouvellement autonomes à l'État, les financements et les projets spécifiques des IUT.

Troisième verrou, qui me semble le plus important : l'objectif était tout de même que l'évaluation à la performance de la partie « enseignement » des missions des établissements repose en grande partie sur le taux de placement des diplômés. Le principe était que l'on tienne compte de l'évolution de ce taux, et non de son niveau brut pour prendre en compte certaines particularités, notamment, celles des économies locales et régionales. De ce point de vue, les IUT comme les licences professionnelles auront une longueur d'avance et pourront s'imposer aux universités.

Tels sont éléments qui peuvent permettre d'assurer un suivi, sachant que ce dernier pourra commencer dès 2009 s'agissant des projets et des conventions. Et l'on pourra alors apprécier si Mme la ministre exerce en la matière la vigilance qu'elle nous a annoncée.

En matière d'orientation, évoquée par M. Carayon, nous disposons de plusieurs outils, à commencer par le bureau d'aide à l'insertion professionnelle, qui devra très rapidement faire de gros efforts pour présenter de façon transparente l'offre de formation de l'établissement universitaire et pour indiquer clairement, en le comparant à d'autres, à la fois son taux de réussite aux diplômes et son taux de placement à l'emploi – à un an, deux ans, trois ans. Nous n'avons recensé jusqu'à présent que trois ou quatre bureaux d'aide à l'insertion professionnelle. Je compte les visiter pour voir comment ils fonctionnent concrètement.

Ensuite, par une démarche « d'orientation active », on examine, à l'arrivée de l'étudiant, son dossier scolaire jusqu'au bac. Si son orientation universitaire semble ne pas correspondre à ce dossier, on lui propose des entretiens individualisés qui permettront de lui présenter des diplômes, leur contenu et leurs débouchés, prenant en compte son cursus au lycée et ses aspirations professionnelles. Une idée reste à développer, qui nécessiterait le déblocage d'heures de monitorat et de tutorat personnalisés et individualisés : il s'agit du soutien de type scolaire sur l'acquisition du savoir, mais aussi du travail pour réorienter l'étudiant sur d'autres sites. De ce point de vue, certaines universités ont pris des initiatives que je vais examiner et vous rapporter l'année prochaine.

La professionnalisation des études est aussi un bon outil d'orientation. Les licences professionnelles, les filières en apprentissage, les filières avec des stages longs qui doivent maintenant être indemnisés, permettent de rapprocher l'offre de formations et son contenu, des pratiques et des besoins des employeurs. Je crois beaucoup au développement de ce type de filières.

S'agissant des échanges internationaux, je rappellerai qu'il existe un opérateur central, l'agence Campus France. Sa première mission est de faire à l'étranger, à l'occasion de salons d'orientation et de formation en Europe et dans le monde entier, la promotion des universités françaises et des filières françaises.

L'objectif du nouveau statut d'autonomie est évidemment, sur un site, d'améliorer en les réorganisant et en les unifiant, les dispositifs que les universités ont pu développer en matière d'accueil et de suivi des étudiants étrangers. Campus France suit cette évolution sur les sites français. Elle essaie d'intervenir en conseil en ingénierie.

Lorsque les étudiants ont choisi l'université française, celle-ci les oriente vers des circuits d'échanges européens ou internationaux. Mais les universités, dans leur présentation d'offres de formation, sont de plus en plus nombreuses à faire valoir ces filières d'échange. L'offre de formation en échanges européens et

internationaux, fait maintenant souvent partie des critères que les universités mettent en avant pour être attractives.

Enfin, Campus France diffuse sur le site Internet, sur les supports qui sont les siens, et que l'ONISEP, par exemple, relaie, des informations pour indiquer aux étudiants français comment ils peuvent étudier à l'étranger : soit dans le cadre d'échanges organisés par l'université française, soit dans le cadre de départs décidés, de leur propre chef, à l'étranger.

Concernant les frais d'inscription, je retiens la proposition de M. de Courson de déposer une proposition de loi.

**M. Charles de Courson.** Pourquoi pas un amendement dans la loi de finances ?

**Votre Rapporteur spécial.** L'essentiel est réglé par un arrêté de Mme la ministre. Il nous faut étudier les articles 34 et 37 de la Constitution pour savoir jusqu'où l'on peut aller. Mais je pense que la volonté de « coproduction législative » qui nous anime tous depuis la réforme des institutions devrait nous permettre de déposer une proposition de loi assez simple sur cette question.

Pour ce qui est de la modulation des frais d'inscription, je partage le point de vue de notre collègue Couanau : il y a peu d'élasticité politique – voire idéologique – et sociale sur une telle question.

Pour l'instant, ainsi que l'ont montré les auditions de la DGES et des présidents d'université ou des syndicats, notre dotation par étudiant n'est pas au niveau de celle de nos voisins européens. Si la loi de programmation 2009-2011 est en tout point respectée et si l'année 2012 fait l'objet d'un effort de la même hauteur – ce que semblent prévoir les histogrammes présentés par le ministère à l'appui de son projet de budget pour 2009 – on atteindra à peu près la moyenne européenne de dotation par étudiant fin 2012. En 2008, la dotation est de 8 000 euros en France contre 10 000 euros en moyenne dans les pays de l'Union européenne et de l'OCDE.

Notre collègue M. Terrasse a eu raison de souligner que la simplification des critères en matière de bourses a conduit à la suppression du critère d'éloignement géographique. Dans cet esprit, la distance doit-elle être prise en compte pour l'aide sociale ? En définitive, cette question ne conduit-elle pas à poser celle de la subsidiarité en matière d'offre de formations ainsi que celle de la carte universitaire ?

Toutes les universités n'ont pas la même offre. Tandis que certaines offrent une formation complète dans toutes les disciplines et vont jusqu'au cycle de doctorat, d'autres ont une offre de formations plus partielle, soit parce qu'elles s'arrêtent à la licence ou au master, soit parce qu'elles ne couvrent pas toutes les disciplines. Aussi, un vrai travail est-il à faire avec la carte universitaire qui se profile, du fait du nouveau statut d'autonomie, du « plan campus », et des

nouvelles actions engagées. La Cour des comptes l'estime utile et je tiens moi-même à le demander au ministère. Cela permettrait notamment de répondre à certaines préoccupations en matière d'aménagement du territoire.

Reste à mesurer l'incidence en matière de bourses de la suppression du critère géographique. Cette suppression a lieu dans un contexte de revalorisation importante des bourses, soit 2,5 %, et d'élargissement du nombre des ayants droit, avec la fameuse « tranche zéro ». Je vous propose d'en mesurer l'impact en 2009 avec le CNOUS et le ministère.

S'agissant du logement, je partage la demande de notre collègue M. Dumont s'agissant des mesures d'urgence utiles. L'une, citée par la ministre, concerne en particulier les Lorrains ; elle consiste à utiliser une partie du patrimoine militaire pour des opérations de logement étudiant. Dans certains territoires, cela constitue une vraie piste, que je compte suivre.

**M. Jean-Louis Dumont.** Avec des opérateurs professionnels !

**Votre Rapporteur spécial.** La seconde piste concerne les 30 000 logements dont l'État a annoncé le rachat. Il convient d'interroger le Gouvernement à ce sujet, notamment lors de la discussion publique.

Concernant le « plan campus », je vous donnerai trois éléments de réponse.

Premièrement, il est difficile d'articuler les actions de logements étudiants déjà inscrites dans le budget du ministère et dans les contrats de projets État-régions – il y en avait dans tous les territoires éligibles au « plan campus » ou au programme « campus prometteur » ou « innovant » – et les programmes de logements étudiants, eux-mêmes placés par les porteurs de projets dans leurs programmes campus. La DGES nous a clairement dit qu'elle veillerait à additionner les deux pour éviter tout effet de substitution.

Financièrement le « plan campus » sera mis en œuvre par partenariat public-privé - PPP. Le loyer, à la livraison des bâtiments, sera couvert par la soulte de la privatisation de EDF.

**M. Jean-François Lamour.** Qui est l'opérateur ?

**Votre Rapporteur spécial.** Selon la direction générale de l'Enseignement supérieur – DGES –, il n'y a pas à arbitrer entre trois maîtres d'ouvrage possibles.

Actuellement, il existe deux maîtrises d'ouvrages principales évidentes : soit l'État, qui est propriétaire d'une bonne partie du patrimoine immobilier universitaire, soit l'université. En effet, la loi LRU prévoit la possibilité d'un transfert du patrimoine immobilier aux universités, et certaines veulent en prendre l'entière maîtrise d'ouvrage. Il existe une troisième solution : celle d'une maîtrise

d'ouvrage déléguée – ou d'une maîtrise d'ouvrage directe avec ensuite un système emphytéotique – à une collectivité territoriale.

La CPU souhaite une clarification, souhait auquel je propose que nous nous associions. Les discussions que nous avons pu avoir avec la Cour des comptes militent dans le sens d'une unité immobilière en maîtrise d'ouvrage des établissements universitaires, dès lors que ceux-ci ont opté pour le nouveau statut d'autonomie.

**M. Jean-François Lamour.** C'est la doctrine du ministère ?

**Votre Rapporteur spécial.** Non, pour l'instant, c'est celle de votre rapporteur spécial, éclairé par la CPU.

Je terminerai sur l'idée exprimée par notre collègue Couanau.

Aujourd'hui, pour qu'un travail aboutissant à un cours puisse être protégé et valorisable sur le plan de la propriété intellectuelle, il faut qu'il aboutisse soit à des publications occasionnelles dans des revues scientifiques spécialisées, soit à la publication d'un manuel.

C'est la voie la plus simple pour gérer les éventuels éléments de propriété collective ; si un professeur fait son cours seul, ce cours est souvent alimenté par des travaux de recherche et des travaux collégiaux. C'est surtout la voie qui permet d'être en conformité avec certains éléments internationaux de protection de la propriété intellectuelle. Peut-être y a-t-il d'autres voies ? Je suis curieux de connaître les conclusions de notre collègue sur le sujet.

Monsieur le président, je vous propose d'articuler mon intervention en séance autour des points sur lesquels nous sommes d'accord pour demander des éclaircissements à Mme la ministre. Nous pourrions également relayer cette intervention en séance en adressant à celle-ci un courrier retraçant les éléments d'interrogation discutés en commission. Il serait important qu'elle puisse nous apporter des précisions soit au cours du débat, soit dans les semaines qui le suivront.

**M. le Président Didier Migaud.** Il faut néanmoins que vous sachiez que le temps qui vous est imparti, en commission ou en séance, est limité.

Nous en venons à vos amendements, que vous avez déjà en partie présentés.

**Votre Rapporteur spécial.** Un premier amendement tend à porter les crédits au niveau nécessaire à la réalisation du plan Anciaux en 2009, en augmentant la subvention d'investissement du CNOUS.

*La Commission adopte l'amendement (amendement n° II-19).*

**Votre Rapporteur spécial.** Le second amendement a pour objet de porter les crédits au niveau nécessaire à la réalisation du plan Anciaux en 2009, en augmentant les crédits de paiement des CPER.

*La Commission **adopte** l'amendement (amendement n° II-20).*

*Ayant reçu l'avis favorable des rapporteurs spéciaux MM. Laurent Hénart et Daniel Garrigue, et M. Alain Claeys s'en étant remis à la sagesse de la Commission, celle-ci **adopte** ensuite les crédits de la mission Recherche et enseignement supérieur, ainsi modifiés.*

## AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Amendement n° II-20 présenté par M. Laurent Hénart, Rapporteur spécial, au nom de la commission des Finances :

-----  
ARTICLE 35

État B

Mission « Recherche et enseignement supérieur »

Modifier ainsi les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Formations supérieures et recherche universitaire <i>Dont titre 2</i>	0 0	0 0
Vie étudiante <i>Dont titre 2</i>	3 000 000 0	0 0
Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	0	0
Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources	0	0
Recherche spatiale	0	0
Recherche dans le domaine des risques et des pollutions	0	0
Recherche dans le domaine de l'énergie	0	0
Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle <i>Dont titre 2</i>	0 0	0 0
Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat	0	3 000 000
Recherche duale (civile et militaire)	0	0
Recherche culturelle et culture scientifique <i>Dont titre 2</i>	0 0	0 0
Enseignement supérieur et recherche agricoles <i>Dont titre 2</i>	0 0	0 0
<b>TOTAUX</b>	3 000 000	3 000 000
<b>SOLDE</b>	<b>0</b>	

## EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à permettre la réalisation des objectifs fixés par M. Jean-Paul Anciaux, dans son rapport sur le logement étudiant : la réhabilitation de 7 000 chambres et la construction de 5 000 chambres par an.

Un effort important est déjà réalisé sur le logement étudiant en 2009, avec une augmentation des crédits de 14 millions d'euros (+18 %), qui permet de s'approcher des objectifs du plan Anciaux : 6 522 réhabilitations et 4 281 constructions sont prévues en 2009.

Cet amendement propose de porter les crédits au niveau nécessaire à la réalisation du plan Anciaux en 2009, en ce qui concerne les constructions : une augmentation des crédits de paiement des contrats de projet État-régions (CPER) 2007-2013 de 3 millions d'euros permettrait la réalisation à temps des projets engagés en 2009, pour des livraisons pouvant s'étaler de 2009 à 2011.

Cet amendement diminue de 3 millions d'euros les crédits de paiements du programme *Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat* (doté de 333 millions d'euros de crédits de paiement), qu'on pourra imputer sur les 70 millions d'euros de crédits de paiement prévus à l'action *Recherche et développement dans le domaine de l'aéronautique civile* pour financer des projets de recherche menés par les industriels du secteur aéronautique.

**Amendement n° II-19 présenté par M. Laurent 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)

<b>Programmes</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
Formations supérieures et recherche universitaire <i>Dont titre 2</i>	0 0	0 0
Vie étudiante <i>Dont titre 2</i>	8 000 000 0	0 0
Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	0	0
Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources	0	0
Recherche spatiale	0	4 000 000
Recherche dans le domaine des risques et des pollutions	0	0
Recherche dans le domaine de l'énergie	0	4 000 000
Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle <i>Dont titre 2</i>	0 0	0 0
Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat	0	0
Recherche duale (civile et militaire)	0	0
Recherche culturelle et culture scientifique <i>Dont titre 2</i>	0 0	0 0
Enseignement supérieur et recherche agricoles <i>Dont titre 2</i>	0 0	0 0
<b>TOTAUX</b>	<b>8 000 000</b>	<b>8 000 000</b>
<b>SOLDE</b>	<b>0</b>	

## EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à permettre la réalisation des objectifs fixés par M. Jean-Paul Anciaux, dans son rapport sur le logement étudiant : la réhabilitation de 7 000 chambres et la construction de 5 000 chambres par an.

Un effort important est déjà réalisé sur le logement étudiant en 2009, avec une augmentation des crédits de 14 millions d'euros (+18 %), qui permet de s'approcher des objectifs du plan Anciaux : 6 522 réhabilitations et 4 281 constructions sont prévues en 2009.

Cet amendement propose de porter les crédits au niveau nécessaire à la réalisation du plan Anciaux en 2009, en ce qui concerne les réhabilitations : la subvention au CNOUS doit être augmentée de 8 millions d'euros, en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement.

Cet amendement diminue la subvention pour charges de service public de l'Institut français du pétrole (IFP) de 4 millions d'euros, sur une subvention totale de 171 millions d'euros au sein du programme *Recherche dans le domaine de l'énergie*. Il diminue par ailleurs de 4 millions d'euros la subvention pour charges de service public du Centre national d'études spatiales (CNES), organisme qui bénéficie de subventions d'un montant total de 1,26 milliard d'euros sur le programme *Recherche spatiale*. Ces 4 millions d'euros pourront être prélevés sur la subvention de 113 millions d'euros prévue à l'action *Moyens généraux et d'appui à la recherche*, et porter sur les dépenses de communication du CNES.

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

Associations représentatives de l'enseignement supérieur privé : P. Michel Quesnel, président de l'Union des établissements d'enseignement supérieur catholique (UDESCA) ; M. Pierre Tapie, président de la fédération d'écoles supérieures d'ingénieurs et de cadres (FESIC) ; M. Michel Boyancé, président de l'Union des nouvelles facultés libres (UNFL) ; M. Jean-Pierre Gallet, président de l'Union des grandes écoles indépendantes (UGEI)

M. Gilles Bloch, directeur général de la recherche et de l'innovation

M. Michel Dellacasagrande, directeur des affaires financières des ministères de l'Enseignement supérieur et de la recherche et de l'Éducation nationale

M. Jean-Pierre Finance, président de la Conférence des présidents d'université (CPU) et M. Michel Lussault, vice-président

M. Patrick Hetzel, directeur général de l'enseignement supérieur

M. Jean-Baptiste Prévost, président de l'Unef, accompagné de Mmes Marion Oderda et Annabelle Janodet

M. Olivier Vial, délégué général de l'UNI

M. Thiébaud Weber, président de la FAGE

M. Baki Yousoufou, Président de la Confédération étudiante et M. Diego Melchior

**Contributions écrites adressées à votre Rapporteur spécial**

M. Michel Mudry, Délégué général de la Conférence des directeurs des écoles françaises d'ingénieurs (CDEFI)

M. Jean-François Mazoin, président de l'Association des directeurs d'IUT et M. Jean-Paul Vidal, président de l'Union des présidents d'IUT.