



N° 1745

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2023.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2024** (n° 1680),

PAR M. JEAN-RENÉ CAZENEUVE,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 36

RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET VIE ÉTUDIANTE

Rapporteur spécial : M. CHARLES SITZENSTUHL

Député

SOMMAIRE

Pages

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	5
DONNÉES CLÉS	7
INTRODUCTION.....	9
I. LE PROGRAMME 150 : LE BUDGET ALLOUÉ AUX FORMATIONS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR CONTINUE D'AUGMENTER DANS UN CONTEXTE D'INFLATION	11
A. LA REVALORISATION DU POINT D'INDICE DE LA FONCTION PUBLIQUE S'AJOUTE AUX MESURES D'ATTRACTIVITÉ PRÉVUES PAR LA LOI DE PROGRAMMATION DE LA RECHERCHE	13
1. La trajectoire de la loi de programmation de la recherche a été préservée en 2024	14
2. Les opérateurs du programme 150 bénéficient d'un schéma d'emplois positif pour créer de nouveaux postes en 2024	16
3. Les mesures en faveur du pouvoir d'achat des agents publics, dont la revalorisation du point d'indice, ne sont pas intégralement compensées par l'État.....	19
B. LES SURCOÛTS ÉNERGÉTIQUES DES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR FERONT L'OBJET D'UN SOUTIEN CIBLÉ EN GESTION 2024.....	23
1. Les établissements d'enseignement supérieur et de recherche sont exposés aux surcoûts énergétiques	24
2. Le soutien budgétaire apporté aux établissements face à la hausse des prix de l'énergie sera davantage ciblé en 2024	24
3. La rénovation énergétique du patrimoine universitaire bénéficie de financements publics stables et importants	25
C. L'ADAPTATION DE L'OFFRE DE FORMATION SE POURSUIT EN 2024, ALORS QUE LA DÉMOGRAPHIE ÉTUDIANTE SE STABILISE À MOYEN TERME	27
1. Le projet de loi de finances pour 2024 ne comporte pas de mesure générale au titre de la démographie étudiante	27

2. Le renforcement des capacités d'accueil est concentré sur les formations professionnalisantes	29
D. LA MISE EN PLACE DES « COMP », UNE NOUVELLE ÉTAPE DANS LA POLITIQUE DE CONTRACTUALISATION AVEC LES ÉTABLISSEMENTS	31
1. Le dialogue stratégique et de gestion (DSG), un dispositif insuffisant pour allouer des moyens additionnels aux établissements performants	31
2. Les COMP, un nouveau cadre contractuel au bénéfice des priorités stratégiques de l'enseignement supérieur français	32
II. LE PROGRAMME 231 : LES EFFORTS EN FAVEUR DE LA VIE ÉTUDIANTE SONT AMPLIFIÉS EN 2024	34
A. UNE RÉFORME HISTORIQUE DES BOURSES, AU BÉNÉFICE DU POUVOIR D'ACHAT DES ÉTUDIANTS	36
1. Faire plus et mieux pour les étudiants : la première étape de la réforme des bourses est entrée en vigueur à la rentrée 2023	37
2. La mobilisation du réseau des CROUS a permis, dans des circonstances particulières, la mise en œuvre de la réforme des bourses	40
B. LES MOYENS ALLOUÉS AUX AIDES INDIRECTES PROGRESSENT EN 2024 AFIN DE DÉVELOPPER LE LOGEMENT ÉTUDIANT ET LA RESTAURATION UNIVERSITAIRE	43
1. Le soutien aux opérations de rénovation et de construction des structures d'hébergement	43
2. Le développement d'une offre de restauration de proximité à tarif modéré pour lutter contre les « zones blanches »	44
3. Le financement du réseau des CROUS, un modèle économique à repenser	46
C. DES MOYENS EN HAUSSE POUR L'ACCUEIL DES ÉTUDIANTS EN SITUATION DE HANDICAP	49
EXAMEN EN COMMISSION	53
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL .	87
ANNEXE : LISTE DES OPÉRATEURS DU PROGRAMME 150.....	89

L'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, **84,9 %** des réponses relatives à la mission étaient parvenues à la commission des finances, en progrès par rapport au taux de réponse de l'exercice précédent (70 %).

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le **budget de l'enseignement supérieur et de la vie étudiante**, porté par les programmes 150 et 231, s'élève en 2024 à 18,63 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et à 18,51 milliards d'euros en crédits de paiement (CP). Il progresse de 292 millions d'euros en AE et de 469 millions d'euros en CP par rapport à 2023, dans la continuité des efforts réalisés depuis 2017.

- **En 2024, les crédits alloués aux formations de l'enseignement supérieur et à la recherche universitaire s'élèvent à plus de 15 milliards d'euros.** Les moyens supplémentaires assurent le respect de la trajectoire financière fixée par la loi de programmation de la recherche (LPR), pour un effort cumulé de 589 millions d'euros depuis 2021, et le développement des formations professionnalisantes, à hauteur de 15 millions d'euros en 2024.

Le rapporteur spécial se félicite de la pérennisation de l'enveloppe de 35 millions d'euros dédiée à la **politique de contractualisation** entre l'État et les établissements d'enseignement supérieur. Les nouveaux contrats d'objectifs, de moyens et de performance (COMP) renforcent l'autonomie des établissements au bénéfice des priorités stratégiques nationales, notamment pour satisfaire les besoins en compétences des métiers en tension et d'avenir.

En revanche, le rapporteur spécial considère que la **mise à contribution des établissements** au titre de la revalorisation de la rémunération de leurs agents doit conserver un caractère exceptionnel. Il en va de la crédibilité du réarmement budgétaire et humain de l'enseignement supérieur et de la recherche, initié par la LPR. Le projet de loi de finances pour 2024 prévoit une compensation partielle des surcoûts associés, à hauteur de 155 millions d'euros. Cette enveloppe doit permettre de couvrir entre 50 % et 60 % du surcroît de dépense des opérateurs. L'effort demandé aux établissements est légitime au regard de leur situation financière globalement saine et du contexte budgétaire national. Il doit toutefois se limiter à la seule année 2024, à plus forte raison pour une mesure de pouvoir d'achat des agents publics décidée par l'État. Le respect du **principe du « décideur-payeur »** se situe au cœur d'une relation de confiance renouvelée entre l'État et les établissements d'enseignement supérieur.

- **Le projet de loi de finances pour 2024 soutient massivement le pouvoir d'achat des étudiants.** Les moyens alloués à la vie étudiante progressent de 7 % en AE et de 6,3 % en CP, pour s'établir respectivement à 3,1 milliards d'euros et à 3,3 milliards d'euros.

Le rapporteur spécial salue la mise en œuvre de la première phase de la **réforme des bourses sur critères sociaux**, qui s'appuie sur un effort budgétaire de 440,6 millions d'euros en 2024. Dès la rentrée 2023, près de 140 000 étudiants

ont accédé à un échelon supérieur et 36 000 étudiants non-boursiers le sont devenus. La simplification des démarches administratives, la lutte contre le non-recours et la fiabilisation du calcul des ressources doivent être placées au centre du volet structurel de la réforme, annoncé pour la rentrée 2025.

Les crédits relatifs à **politique d'accompagnement des étudiants en situation de handicap** sont portés de 15 millions d'euros en 2023 à 25 millions d'euros en 2024, conformément aux engagements pris par le Président de la République lors de la dernière Conférence nationale du handicap (CNH). L'accessibilité de l'enseignement supérieur est indispensable à leur réussite académique et à leur insertion sociale et professionnelle.

Les **aides indirectes** sont significativement renforcées afin d'améliorer les conditions de vie des étudiants. Le projet de loi de finances pour 2024 pérennise les moyens alloués au **repas à 1 euro** pour les étudiants boursiers et précaires, qui fait l'objet d'une compensation intégrale au réseau des CROUS (51,4 millions d'euros). La mise en œuvre de la **loi du 13 avril 2023, dite Lévi**, est dotée de 25 millions d'euros de moyens nouveaux pour renforcer l'accès de tous les étudiants à une offre de restauration à tarif modéré, y compris dans les « zones blanches » dépourvues de sites de restauration universitaire.

Les **opérations de rénovation et de construction de logements étudiants** bénéficient de financements supplémentaires afin d'atteindre les objectifs retenus par le Gouvernement : 12 000 réhabilitations prioritaires et 30 000 places supplémentaires d'ici à 2027. Le ministère s'est engagé à mobiliser à cet effet une enveloppe de 50 millions d'euros sur deux ans, dont le projet de loi de finances pour 2024 ouvre la première moitié (25 millions d'euros en AE et 2,5 millions d'euros en CP).

Le rapporteur spécial estime que les mesures conjoncturelles de soutien au pouvoir d'achat des étudiants, telles que le gel des loyers des résidences CROUS et du tarif social de la restauration universitaire, sont bienvenues à court terme. Il alerte toutefois sur la **dégradation des ressources propres du réseau des CROUS**, qui est partiellement compensée par l'augmentation de la subvention pour charges de service public versée par l'État. La sous-tarifcation structurelle des aides indirectes fournies par les CROUS en matière de restauration et de logement gagnerait à être corrigée pour préserver les capacités d'investissement du réseau. Cette réflexion doit être menée en parallèle de la réforme structurelle des bourses afin de ne pas grever le pouvoir d'achat des étudiants.

De manière générale, **le rapporteur spécial salue l'augmentation des moyens alloués à l'enseignement supérieur et à la vie étudiante, qui démontre à nouveau l'engagement du ministère et de la majorité en la matière.**

DONNÉES CLÉS

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DES PROGRAMMES 150 ET 231

(en millions d'euros)

Programmes	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2023	PLF 2024	Évolution (en %)	LFI 2023	PLF 2024	Évolution (en %)
150 – Formations supérieures et recherche universitaire	15 205,81	15 277,05	+ 0,47 %	14 907,80	15 180,78	+ 1,83 %
231 – Vie étudiante	3 136,41	3 357,41	+ 7,05 %	3 130,19	3 326,64	+ 6,28 %
Total des programmes 150 et 231	18 342,22	18 634,46	+ 1,59 %	18 037,99	18 507,42	+ 2,60 %
Budget total de la MIREs	31 212,65	32 319,18	+ 3,55 %	30 806,19	31 819,15	+ 3,29 %
Part des programmes 150 et 231 dans la MIREs	58,77 %	57,66 %	–	58,55 %	58,16 %	–

Source : commission des finances, d'après le projet de loi de finances pour 2024.

ÉVOLUTION DU PLAFOND ET DU SCHEMA D'EMPLOIS DU PROGRAMME 150

	Plafond d'emplois (ETPT)		Schéma d'emplois (ETP)
	LFI 2023	PLF 2024	
Emplois rémunérés par le titre 2 du programme 150	LFI 2023	5 179	+ 15
	PLF 2024	5 119	
	Évol. 2023/2024	– 60	
Emplois rémunérés par les opérateurs du programme 150	LFI 2023	167 657	+ 510
	PLF 2024	167 722	
	Évol. 2023/2024	+ 65	
Total des emplois rémunérés par le programme 150	LFI 2023	172 836	+ 525
	PLF 2024	172 841	
	Évol. 2023/2024	+ 5	

Source : commission des finances, d'après le projet de loi de finances pour 2024.

INTRODUCTION

En 2024, les moyens alloués à la mission interministérielle *Recherche et enseignement supérieur* (MIREs) s'élevèrent à 32,32 milliards d'euros en AE et à 31,82 milliards d'euros en CP.

Au sein de la MIREs, composée de huit programmes budgétaires, deux programmes financent l'enseignement supérieur : le programme 150 *Formations supérieures et recherche universitaire* et le programme 231 *Vie étudiante*. Les financements spécifiquement dédiés à l'enseignement supérieur représentent, en 2024, **18,63 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE)** et **18,51 milliards d'euros en crédits de paiement (CP)**. Ils sont en augmentation de 292 millions d'euros en AE (+ 1,59 %) et de 469 millions d'euros en CP (+ 2,60 %) par rapport à la loi de finances initiale pour 2023.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DES PROGRAMMES 150 ET 231

(en millions d'euros)

Programmes	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2023	PLF 2024	Évolution	LFI 2023	PLF 2024	Évolution
150 – <i>Formations supérieures et recherche universitaire</i>	15 205,81	15 277,05	+ 0,47 %	14 907,80	15 180,78	+ 1,83 %
231 – <i>Vie étudiante</i>	3 136,41	3 357,41	+ 7,05 %	3 130,19	3 326,64	+ 6,28 %
Total des programmes 150 et 231	18 342,22	18 634,46	+ 1,59 %	18 037,99	18 507,42	+ 2,60 %
Budget total de la MIREs	31 212,65	32 319,18	+ 3,55 %	30 806,19	31 819,15	+ 3,29 %
Part des programmes 150 et 231 dans la MIREs	58,77 %	57,66 %	–	58,55 %	58,16 %	–

Source : commission des finances, d'après le projet de loi de finances pour 2024.

- Le programme 150 finance les formations du supérieur, essentiellement par l'intermédiaire des subventions pour charges de service public (SCSP) octroyées aux établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche. Il voit ses crédits augmenter de 0,47 % en AE et de 1,83 % en CP, principalement sous l'effet des **mesures en faveur du pouvoir d'achat des agents publics** annoncées en juin 2023 (+ 155 millions d'euros) et de la **montée en charge de la loi de programmation de la recherche** (+ 144,3 millions d'euros).

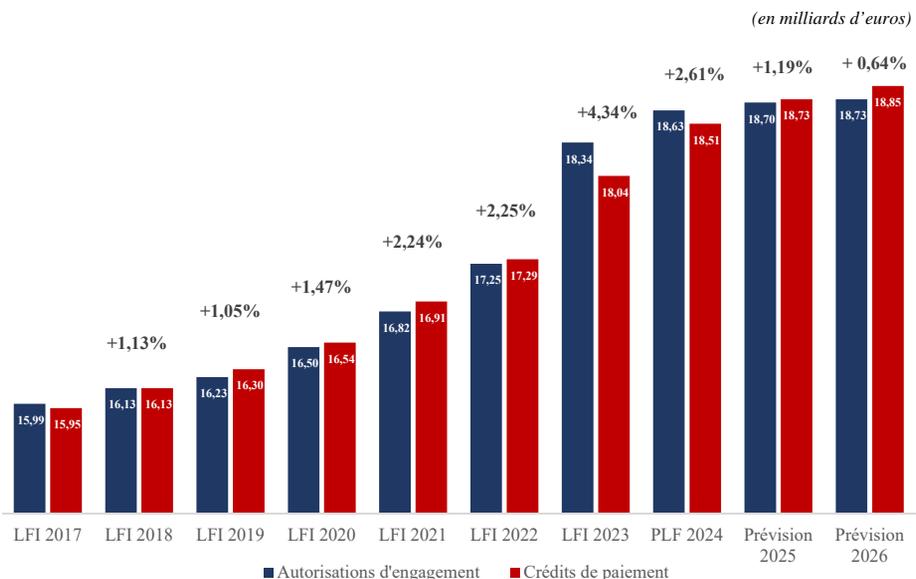
- Les crédits du programme 231, qui porte les moyens alloués à la vie étudiante, progressent significativement. Ils augmentent de 7,05 % en AE et de 6,28 % en CP, principalement en raison de l'effort budgétaire associé à la **réforme des bourses sur critères sociaux** (+ 120,4 millions d'euros) et des moyens supplémentaires alloués à l'**accompagnement des étudiants en situation de handicap** (+ 10 millions d'euros). La hausse de la subvention pour charges de

service public attribuée au Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS) et au réseau des CROUS contribue par ailleurs au **développement de l'offre de restauration à tarif modéré dans les zones dites « blanches »** (+ 25 millions d'euros) et au renforcement des **investissements pour construire et rénover des structures d'hébergement** (+ 25 millions d'euros).

- À ces crédits s'ajoutent les recettes liées à la **contribution de vie étudiante et de campus (CVEC)**, seule taxe affectée aux opérateurs des programmes 150 et 231. Le produit de la CVEC, estimé à 170 millions d'euros en 2024, est versé aux établissements d'enseignement supérieur prévus par la loi et aux centres régionaux des œuvres universitaires et sociales (CROUS). Il contribue à financer des actions en faveur de l'accueil et de l'accompagnement social, sanitaire, culturel et sportif des étudiants ainsi que des mesures de prévention et d'éducation à la santé.

Le rapporteur spécial se félicite de la **trajectoire positive du budget de l'enseignement supérieur**. En 2024, comme depuis 2017, le Gouvernement renforce les moyens financiers dédiés à l'enseignement supérieur, l'insertion professionnelle et la vie étudiante afin de **favoriser la réussite des étudiants et d'améliorer leurs conditions de vie**.

ÉVOLUTION DU BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR DEPUIS 2017



Source : commission des finances, d'après les lois de finances initiales pour 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 et 2023 et d'après le projet de loi de finances pour 2024 – sur le périmètre des programmes 150 et 231.

I. LE PROGRAMME 150 : LE BUDGET ALLOUÉ AUX FORMATIONS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR CONTINUE D'AUGMENTER DANS UN CONTEXTE D'INFLATION

Le programme 150 *Formations supérieures et recherche universitaire* finance la formation initiale et continue en licence, en master et en doctorat dispensée par les établissements d'enseignement supérieur publics ainsi que par certains établissements privés. Il assure également le financement de la politique immobilière des établissements publics d'enseignement supérieur, des fonctions supports dédiées à l'enseignement au sein du ministère et des établissements publics d'enseignement, et de la recherche universitaire menée par les opérateurs du programme.

En 2024, le budget alloué au programme 150 s'élève à 15,23 milliards d'euros en AE et à 15,18 milliards d'euros en CP. Il s'agit, à périmètre courant, d'une progression de 71,2 millions d'euros en AE (+ 0,47 %) et de 273 millions d'euros en CP (+ 1,83 %) par rapport à la loi de finances initiale pour 2023. Le programme 150 représente l'enveloppe la plus importante de la mission *Recherche et enseignement supérieur*.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 150 EN 2024 PAR RAPPORT À 2023

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2023	PLF 2024	Évolution	LFI 2023	PLF 2024	Évolution
01 – Formation initiale et continue du baccalauréat à la licence	3 882,89	3 920,78	+ 0,98 %	3 882,89	3 920,78	+ 0,98 %
02 – Formation initiale et continue de niveau master	2 675,68	2 696,35	+ 0,77 %	2 675,68	2 696,35	+ 0,77 %
03 – Formation initiale et continue de niveau doctorat	453,50	494,28	+ 8,99 %	453,50	494,28	+ 8,99 %
04 – Établissements d'enseignement privés	94,90	94,90	0,00 %	94,90	94,90	0,00 %
05 – Bibliothèques et documentation	474,58	481,84	+ 1,53 %	474,58	481,84	+ 1,53 %
13 – Diffusion des savoirs et musées	131,14	133,67	+ 1,93 %	131,14	133,67	+ 1,93 %
14 – Immobilier	1 543,20	1 368,91	– 11,29 %	1 245,19	1 272,64	+ 2,20 %
15 – Pilotage et support du programme	1 726,66	1 769,70	+ 2,49 %	1 726,66	1 769,70	+ 2,49 %
17 – Recherche	4 223,27	4 316,63	+ 2,21 %	4 223,27	4 316,63	+ 2,21 %
150 – Formations supérieures et recherche universitaire	15 205,81	15 277,05	+ 0,47 %	14 907,80	15 180,78	+ 1,83 %

Source : projet de loi de finances pour 2024.

La progression observée en 2024 s'explique principalement par :

– la compensation partielle des **mesures salariales dites « Guérini »** annoncées en juin 2023, soit la revalorisation de 1,5 % du point d'indice de la fonction publique à compter du 1^{er} juillet 2023, l'attribution de cinq points d'indice supplémentaires pour l'ensemble des agents à compter de janvier 2024 et la revalorisation des bas salaires, pour une **enveloppe totale de 155 millions d'euros** ;

– **144,3 millions d'euros** de moyens nouveaux issus de la mise en œuvre de la quatrième annuité de la **loi de programmation pour la recherche (LPR)** ⁽¹⁾, dont la trajectoire est confirmée ;

– la poursuite du **développement des formations professionnalisantes** pour répondre aux besoins des métiers en tension, en allouant **15 millions d'euros** pour le financement de la troisième année du bachelor universitaire de technologie (BUT) et l'ouverture de nouveaux départements de BUT dans les IUT ;

– le renforcement de l'effort national en faveur des **formations de santé**, à travers une **enveloppe supplémentaire de 7 millions d'euros**. L'**action n° 1 Formation initiale et continue du baccalauréat à la licence** est abondée de 4,1 millions d'euros pour financer l'ouverture de nouvelles formations universitaires en odontologie et la création d'une faculté de médecine de plein exercice à l'Université des Antilles. Par ailleurs, l'**action n° 2 Formation initiale et continue de niveau master** finance à hauteur de 2,9 millions d'euros la mise en place d'une quatrième année de formation pour les médecins généralistes ⁽²⁾ ;

– une **réduction de dépenses spécifiques à hauteur de 17,8 millions d'euros** afin d'ajuster la SCSP versées aux opérateurs du programme 150 au regard des besoins constatés pour l'année 2022-2023, soit les dernières données disponibles lors de la préparation du PLF 2024. En l'espèce, l'ajustement porte sur les moyens alloués aux Instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (Inspé), dont les effectifs ont reculé de 13,3 % à la rentrée 2022, à la protection sociale complémentaire dans la fonction publique et à la compensation de l'exonération des droits d'inscription pour les étudiants boursiers, dont le nombre a baissé de 7,6 % à la rentrée 2022. Le rapporteur spécial regrette que seule cette dernière mesure soit précisément chiffrée, pour un total de – 4,9 millions d'euros sur les actions n° 1 et n° 2, alors que la moindre dépense prévue au titre des Inspé et de la complémentaire « santé » des agents publics est agrégée.

Par ailleurs, le rapporteur salue la **prolongation et la pérennisation des moyens consacrés à diverses politiques prioritaires** à partir de 2023 :

(1) Loi n° 2020-1674 du 24 décembre 2020 de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030 et portant diverses dispositions relatives à la recherche et à l'enseignement supérieur.

(2) L'article 37 de la loi n° 2022-1616 du 23 décembre 2022 de financement de la sécurité sociale pour 2023 porte à quatre années la durée du troisième cycle des études de médecine pour la spécialité de médecine générale et prévoit que la dernière année est effectuée sous forme de stage. La réforme est applicable à compter de la rentrée universitaire 2023, conformément à l'arrêté du 3 août 2023 portant modification de la maquette de formation du diplôme d'études spécialisées (DES) de médecine générale.

– la poursuite du financement *ad hoc* de certaines **opérations immobilières emblématiques**, telles que la création d'un Centre national de la matière extraterrestre (CNME) sur le site du Muséum national d'histoire naturelle, qui bénéficie d'une subvention pour charges d'investissement de 10 millions d'euros en AE et en CP. La baisse significative des AE demandées en 2024 au titre de l'**action n° 14 Immobilier**, qui s'établissent à 1,37 milliard d'euros (– 11,29 %), est due au retard des travaux relatifs à la construction du nouveau Campus hospitalo-universitaire Saint-Ouen Grand Paris Nord (CHUSOGPN) à Saint-Ouen-sur-Seine (Seine-Saint-Denis). Le marché public global de performance (MPGP) devrait désormais être signé en 2024, contre 2023 dans le calendrier initial. Les crédits ouverts en 2023 pour financer cette opération feront l'objet d'un report partiel en 2024. Une enveloppe supplémentaire de 146,1 millions d'euros en AE et de 60,5 millions d'euros en CP est toutefois demandée en 2024 afin de couvrir les surcoûts prévisionnels intervenus entre-temps (aléas techniques, hausse du prix des matières premières, etc.) ;

– la **mise en œuvre de nouveaux contrats d'objectifs, de moyens et de performance** (COMP) entre les établissements et le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, pour lesquels les moyens supplémentaires ouverts par la loi de finances pour 2023 sont reconduits en 2024 (35 millions d'euros) ;

– la poursuite du **plan national de lutte contre les violences sexistes et sexuelles dans l'enseignement supérieur et la recherche** sur la période 2021-2025, dont les moyens budgétaires sont maintenus à hauteur de 3,5 millions d'euros en 2024. Les crédits associés à cette politique sont portés par l'action n° 15 *Pilotage et support du programme*. Ils permettent de financer, d'une part, les subventions accordées par le ministère aux établissements et aux associations pour soutenir leurs actions de lutte contre les violences sexistes et sexuelles (1 million d'euros) et, d'autre part, le recrutement de 36 référents « VSS et vie étudiante » dans les rectorats académiques de région (2,5 millions d'euros). Les crédits nécessaires à la création des postes concernés sont demandés au titre du programme 150, mais feront l'objet d'un décret de transfert pour abonder, en gestion 2024, le programme 214 *Soutien de la politique de l'éducation nationale* de la mission *Enseignement scolaire*.

A. LA REVALORISATION DU POINT D'INDICE DE LA FONCTION PUBLIQUE S'AJOUTE AUX MESURES D'ATTRACTIVITÉ PRÉVUES PAR LA LOI DE PROGRAMMATION DE LA RECHERCHE

En 2024, le budget alloué au programme 150 *Formations supérieures et recherche universitaire* augmente essentiellement sous l'effet de la **progression de la masse salariale des établissements d'enseignement et de recherche**, en raison de la **revalorisation du point d'indice de la fonction publique** et des mesures de revalorisation et de recrutement prévues par la **loi de programmation de la recherche**.

1. La trajectoire de la loi de programmation de la recherche a été préservée en 2024

Initiée par le président de la République et portée par la précédente ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, Mme Frédérique Vidal, la loi n° 2020-1674 du 24 décembre 2020 de programmation de la recherche (LPR) pour les années 2021 à 2030 et portant diverses dispositions relatives à la recherche et à l'enseignement supérieur dessine le paysage de la recherche française de demain, **afin de lui donner davantage de moyens et de visibilité**. Il s'agit de la première loi de programmation consacrée à la recherche depuis la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006.

La LPR prévoit l'augmentation de 5 milliards d'euros du budget de la recherche d'ici à 2030 afin de tendre vers l'objectif de consacrer au moins 3 % du produit intérieur brut (PIB) aux activités de recherche et développement, fixé dès 2000 au niveau européen par la stratégie de Lisbonne. Selon les dernières données disponibles, seuls quatre États membres de l'Union européenne – la Suède, la Belgique, l'Autriche et l'Allemagne – atteignent la cible de 3 % en 2021. L'effort de recherche de la France atteint 2,21 % du PIB, un niveau supérieur à la moyenne européenne (2,15 %).

La loi de programmation de la recherche a une incidence sur le budget du programme 150 *Formations supérieures et recherche universitaire* car elle prévoit le **renforcement de l'attractivité des carrières scientifiques grâce à des revalorisations salariales, des recrutements d'enseignants-chercheurs et une évolution de la trajectoire des carrières**.

TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE PRÉVUE PAR L'ARTICLE 2 DE LA LOI DE PROGRAMMATION DE LA RECHERCHE

(en millions d'euros)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Programme	Crédits de paiement en écart à la LFI n-1									
172 – <i>Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires</i>	+ 225	+ 334	+ 226	+ 324	+ 346	+ 361	+ 377	+ 306	+ 306	+ 305
Incidences des mesures de la LPR sur le P150 – <i>Formations supérieures et recherche universitaire</i>	+ 165	+ 137	+ 143	+ 144	+ 124	+ 107	+ 91	+ 264	+ 263	+ 263
193 – <i>Recherche spatiale</i>	- 32	+ 76	+ 32	+ 31	+ 31	+ 31	+ 31	+ 31	+ 31	+ 31
Total	+ 358	+ 547	+ 401	+ 499	+ 501	+ 499	+ 499	+ 601	+ 600	+ 599
Programme	Crédits de paiement en écart à la LFI 2020 (effort cumulé)									
172 – <i>Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires</i>	+ 225	+ 559	+ 789	+ 1 109	+ 1 455	+ 1 816	+ 2 193	+ 2 499	+ 2 805	+ 3 110
Incidences des mesures de la LPR sur le P150 – <i>Formations supérieures et recherche universitaire</i>	+ 165	+ 302	+ 445	+ 589	+ 713	+ 820	+ 911	+ 1 175	+ 1 438	+ 1 701
193 – <i>Recherche spatiale</i>	- 32	+ 44	+ 76	+ 107	+ 138	+ 169	+ 201	+ 232	+ 263	+ 294
Total	+ 358	+ 905	+ 1 310	+ 1 805	+ 2 306	+ 2 805	+ 3 305	+ 3 906	+ 4 506	+ 5 105

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

La **trajectoire budgétaire de la loi de programmation de la recherche**, ambitieuse et sincère, est mise en œuvre conformément aux engagements pris par le Gouvernement en 2020. Les annuités budgétaires 2021 et 2022 ont ainsi été rigoureusement respectées. À titre d'exemple, la hausse tendancielle des crédits du programme 150 liés aux mesures de la LPR 2021-2030 s'élève, après prise en compte des transferts, à 304 millions d'euros en 2022.

Cet effort budgétaire crédible se prolonge en 2024. **Les moyens nouveaux inscrits au PLF 2024 s'élèvent à 2,6 millions d'euros sur le titre 2 du programme 150 et à 141,7 millions d'euros sur le hors titre 2**, soit un total légèrement supérieur à la marche prévisionnelle qui figure dans la LPR (+ 144 millions d'euros). Le rapporteur spécial se félicite que la trajectoire budgétaire prévue par la loi de programmation de la recherche soit de nouveau préservée en 2024. Il s'agit d'un investissement d'avenir, qui confirme les efforts engagés par la France pour inverser la tendance au décrochage et à l'affaiblissement de la recherche scientifique.

Le réarmement budgétaire de la recherche bénéficie en premier lieu aux **enseignants-chercheurs**, qui sont mieux rémunérés et plus nombreux. À titre d'illustration, l'action n° 3 du programme 150, dédiée à la **formation initiale et continue des doctorants**, est dotée de 36,1 millions d'euros de moyens nouveaux de masse salariale au titre de la LPR 2021-2030.

Un nombre significatif de doctorants bénéficie d'un contrat doctoral, qui apporte les garanties sociales d'un contrat de travail et permet à son titulaire de mener sa recherche dans de bonnes conditions. La LPR 2021-2030 prévoit une revalorisation progressive de la rémunération des contrats doctoraux, avec un objectif de rémunération brute mensuelle de 2 300 euros à l'horizon 2026, soit une augmentation de la rémunération de 30 % par rapport à 2020. Si la trajectoire de revalorisation a été engagée dès 2021, l'arrêté du 26 décembre 2022 modifiant l'arrêté du 29 août 2016 fixant le montant de la rémunération du doctorant contractuel prolonge le calendrier de revalorisation pour atteindre la cible en 2026. La hausse a été étendue non seulement aux nouveaux doctorants, comme prévu initialement, mais également à ceux déjà recrutés.

ÉVOLUTION DE LA RÉMUNÉRATION MINIMALE DES DOCTORANTS CONTRACTUELS

Date d'effet de la revalorisation	Rémunération mensuelle brute
1 ^{er} janvier 2023	2 044,12 euros
1 ^{er} janvier 2024	2 100,00 euros
1 ^{er} janvier 2025	2 200,00 euros
1 ^{er} janvier 2026	2 300,00 euros

Source : article 1^{er} de l'arrêté du 26 décembre 2022 modifiant l'arrêté du 29 août 2016 fixant le montant de la rémunération du doctorant contractuel.

Cette mesure de revalorisation contribue à l'**attractivité du cursus doctoral**, qui forme des spécialistes et des chercheurs de haut niveau.

La France comptait, au cours de l'année 2022-2023, 70 700 doctorants, pour près de 13 850 thèses soutenues en 2022.

La LPR 2021-2030 prévoit également d'augmenter le nombre de doctorants bénéficiant d'un financement via un contrat doctoral. Sur la base d'un stock initial de 10 466 contrats doctoraux mis en paye sur le périmètre du programme 150, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a indiqué au rapporteur spécial un objectif de création de 2 301 contrats doctoraux supplémentaires sur la période de programmation. Depuis 2020, 778 nouveaux contrats ont été financés, pour une incidence budgétaire de 19,1 millions d'euros en 2023 : 170 en 2021, 340 en 2022 et 268 en 2023. Une nouvelle augmentation de 340 contrats doctoraux est prévue en 2024.

2. Les opérateurs du programme 150 bénéficient d'un schéma d'emplois positif pour créer de nouveaux postes en 2024

La loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités ⁽¹⁾, dite LRU, a prévu le passage progressif des universités et d'une partie des opérateurs du programme 150 aux responsabilités et compétences élargies (RCE), qui implique notamment le transfert de la gestion de leur masse salariale.

En 2023, le programme 150 comprend **161 opérateurs**, dont 110 ont accédé aux RCE. Le nombre d'opérateurs devrait demeurer identique en 2024, la sortie du GIP Campus UGA Valence Drôme Ardèche ⁽²⁾ du périmètre des opérateurs étant compensée par la qualification comme nouvel opérateur de l'École d'économie et de sciences sociales quantitatives de Toulouse (*Toulouse School of Economics – TSE*) au 1^{er} janvier 2024.

Au niveau du budget général de l'État, le transfert de la masse salariale se traduit par la **diminution des dépenses de personnel (crédits de titre 2) du programme 150, et par l'augmentation des subventions pour charges de service public (SCSP) des opérateurs du programme qui ont accédé aux RCE**. Il s'agit d'une subvention de fonctionnement annuelle destinée à couvrir indistinctement des dépenses de personnel et de fonctionnement de l'opérateur, qui relève de crédits de titre 3. Au sein du programme 150, il convient donc d'observer **l'évolution de deux séries de plafonds et de schémas d'emplois** :

– le plafond et le schéma d'emplois pour les personnels directement rémunérés par le programme, correspondant aux dépenses de personnel des opérateurs qui n'ont pas accédé aux RCE et de l'administration centrale du ministère (titre 2) ;

(1) Loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités.

(2) Le Campus UGA Valence Drôme Ardèche, pour lequel le niveau de contrôle de l'État et les enjeux budgétaires limités ne justifient plus la qualification d'opérateur, conserve son statut de groupement d'intérêt public.

– le plafond et le schéma d’emplois des personnels rémunérés directement par les opérateurs du programme qui ont accédé aux RCE (titre 3).

ÉVOLUTION DU PLAFOND ET DU SCHÉMA D’EMPLOIS DU PROGRAMME 150 EN 2024 PAR RAPPORT À 2023

	Plafond d'emplois (ETPT)		Schéma d'emplois (ETP)
	LFI 2023	PLF 2024	
Emplois rémunérés par le titre 2 du programme 150	LFI 2023	5 179	+ 15
	PLF 2024	5 119	
	Évol. 2023/2024	– 60	
Emplois rémunérés par les opérateurs du programme 150	LFI 2023	167 657	+ 510
	PLF 2024	167 722	
	Évol. 2023/2024	+ 65	
Total des emplois rémunérés par le programme 150	LFI 2023	172 836	+ 525
	PLF 2024	172 841	
	Évol. 2023/2024	+ 5	

Source : projet de loi de finances pour 2024.

● Concernant les emplois directement rémunérés sur le titre 2, le plafond d’emplois s’établit à 5 119 en 2024, **en diminution de 60 ETPT** par rapport à 2023. Cette baisse résulte d’un solde entre :

– **des mesures de transfert de la masse salariale vers le titre 3, à hauteur de – 75 ETPT**, résultant essentiellement de l’accession aux RCE de l’Institut d’administration des entreprises (IAE) de Paris (– 43 ETPT) et de l’établissement public Campus Condorcet (– 23 ETPT), ce dernier bénéficiant par ailleurs du transfert complémentaire de 10 ETPT pour répondre à ses besoins de recrutement ;

– un **schéma d’emplois positif en 2024, à hauteur de + 15 ETPT**, tel que le prévoit la LPR.

● Le plafond des emplois directement rémunérés par les opérateurs du programme 150 fait l’objet d’une **sous-consommation importante et régulière**. À titre d’exemple, en 2022, le plafond d’emplois des opérateurs s’élevait à 67 504 ETPT en loi de finances initiale, mais la consommation réelle de ces emplois en loi de règlement s’établit à 57 530 ETPT. La sous-consommation du plafond d’emplois des opérateurs du programme 150 atteint ainsi 9 974 ETPT en 2022, dont 8 864 pour les universités. Cette situation s’explique principalement par le taux de vacance frictionnel des emplois. Les établissements d’enseignement supérieur connaissent également des difficultés pour pourvoir l’ensemble des postes de personnels non-enseignants titulaires ouverts aux recrutements. Le taux de rendement des concours ou assimilés, mesuré par le ratio entre les postes pourvus et les postes offerts, baisse progressivement entre 2020 et 2022, de 87,6 % à 80,9 %.

**TAUX DE RENDEMENT DES RECRUTEMENTS PAR CONCOURS OU ASSIMILÉS DE PERSONNELS
BIATSS TITULAIRES PAR FILIÈRE DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR**

Filières	2018	2019	2020	2021	2022
Administrative	143,61 %	128,40 %	104,49 %	96,81 %	81,33 %
Bibliothèques	98,47 %	105,93 %	126,76 %	128,16 %	150,59 %
Ingénieurs et techniciens de recherche et de formation (ITRF)	88,91 %	88,95 %	84,44 %	82,46 %	78,07 %
Sociale et de santé	90,00 %	141,67 %	64,71 %	50,00 %	91,67 %
Total BIATSS	94,98 %	93,41 %	87,56 %	85,71 %	80,87 %

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

La réduction de la vacance sous plafond d'emplois pour les opérateurs du programme 150 est un objectif pour le ministère qui **se traduit par des schémas d'emplois positifs depuis plusieurs années, sans rehaussement du plafond d'emplois**. Les difficultés de recrutement impliquent, plus structurellement, de renforcer l'attractivité des métiers de l'enseignement et de la recherche. C'est le sens de l'accord du 12 octobre 2020 relatif à l'amélioration des rémunérations et des carrières, conclu dans le cadre de la LPR 2021-2030. Les agents assurant des fonctions de personnels des bibliothèques, ingénieurs, administratifs, techniques et sociaux et de santé (BIATSS) bénéficient de ce protocole, qui comprend un volet indemnitaire et un plan de repyramidage pour requalifier les emplois de la filière ITRF.

En 2024, le plafond d'emplois des opérateurs du programme s'élève à 167 722 ETPT, en progression de 65 ETPT sous l'effet des mesures de transfert du titre 2 vers le titre 3 précédemment évoquées. Le plafond d'emplois reste donc stable à périmètre constant. En revanche, **le schéma d'emplois est positif pour 2024 et prévoit une augmentation de 525 ETP** qui correspond au recrutement de nouveaux doctorants et de titulaires de chaires de professeur junior (CPJ), conformément à la LPR 2021-2030.

Pour les opérateurs du programme 150, les emplois hors plafond financés sur ressources propres s'établissent à 33 733 ETPT, en hausse de 2,7 % par rapport à 2023. L'augmentation du nombre de ces emplois est due à une progression des ressources propres de ces établissements et au développement des crédits finançant les projets de recherche, permettant le recrutement de contractuels, notamment des doctorants et des post-doctorants, de contrats aidés et d'apprentis.

• **Le financement du glissement vieillesse technicité positif (GVT) reste un enjeu majeur pour les opérateurs du programme 150, car il contraint leur capacité de recrutement, à moyens constants.**

Selon les estimations communiquées par France Universités au rapporteur spécial, **le GVT représente un coût de 45 millions d'euros par an.** L'effet cumulé du GVT sur les universités atteindrait 600 millions d'euros depuis le passage au RCE, alors même que le GVT ne fait plus l'objet d'un financement spécifique au sein de la SCSP depuis 2019. Le « soclage » à hauteur de 45 millions d'euros des enveloppes annuelles ouvertes, entre 2020 et 2022, dans le cadre du dialogue

stratégique et de gestion (DSG), a toutefois permis de soutenir les établissements confrontés à des tensions sur la masse salariale.

L'absence de compensation du GVT a pu conduire à des **gels de postes ou à des suppressions d'emplois**, les opérateurs étant contraints de ne pas pourvoir les postes vacants pour libérer des crédits de masse salariale. L'Inspection générale des finances estimait, dans un rapport de 2019, que « la compensation du GVT n'a plus lieu d'être » en l'absence de doctrine claire et compte tenu de ses effets contre-productifs, par exemple en cas de GVT négatif ⁽¹⁾. Par ailleurs, la situation financière favorable des établissements relevant du programme 150 révèle qu'ils sont parvenus à dégager les marges de manœuvre nécessaires pour financer le GVT. La perspective de départs en retraite importants d'ici 2030 devrait également desserrer la contrainte que représente le financement du GVT pour les universités et les autres opérateurs du programme 150.

L'évaluation du GVT, enjeu de maîtrise de la masse salariale

Le montant annuel du GVT correspond au solde de ses deux composantes. La **composante positive du GVT** est liée à l'évolution des carrières, à l'occasion de l'avancement de grade et d'échelon ou d'un changement de corps. À l'inverse, la **composante négative du GVT** correspond à l'effet de noria, c'est-à-dire au tassement de la masse salariale lié à un effet entrées/sorties, par exemple lors du départ à la retraite d'un agent dont la rémunération est généralement supérieure à celle de son remplaçant.

Le solde du GVT peut être positif, et impliquer une augmentation de la masse salariale, ou au contraire négatif, et se traduire par une diminution de la masse salariale.

La détermination du solde du GVT, particulièrement complexe, est importante pour que les établissements maîtrisent et pilotent leur masse salariale et leurs emplois. Différents outils sont mis à la disposition des opérateurs du programme 150 à cet effet, tels que l'application **Pilotage opérationnel des emplois et de la masse salariale (POEMS)** développée par la direction du budget.

3. Les mesures en faveur du pouvoir d'achat des agents publics, dont la revalorisation du point d'indice, ne sont pas intégralement compensées par l'État

● Le Gouvernement a décidé, face au contexte inflationniste, de **revaloriser une première fois le point d'indice de la fonction publique à hauteur de 3,5 % à compter du 1^{er} juillet 2022**. La loi de finances initiale pour 2023 a permis de compenser de façon pérenne le surcoût de cette mesure pour les établissements publics d'enseignement supérieur. Un abondement de 364,1 millions d'euros couvre ainsi les agents publics des opérateurs du programme 150 relevant du plafond d'emplois de l'État, dont la rémunération est liée au point d'indice.

(1) *Inspection générale des finances*, Le pilotage et la maîtrise de la masse salariale des universités, avril 2019, p. 23.

La politique de soutien au pouvoir d'achat des agents publics a été renforcée en 2023, avec une attention particulière pour les rémunérations les plus basses. Les personnels titulaires et contractuels des établissements d'enseignement supérieur bénéficient des trois mesures de revalorisation indiciaire décidées dans le cadre du « Rendez-vous salarial » de juin 2023 :

- revalorisation du point d'indice de 1,5 %, à compter du 1^{er} juillet 2023 ;
- revalorisation des bas salaires à compter du 1^{er} juillet 2023, par l'attribution de points d'indice supplémentaires – jusqu'à 9 points – aux agents de catégorie C et B en début de carrière ;
- attribution de cinq points d'indice majoré à l'ensemble des agents publics, à compter du 1^{er} janvier 2024.

Le « Rendez-vous salarial » de juin 2023 a également abouti à des mesures complémentaires de soutien au pouvoir d'achat des agents publics, telles que l'augmentation de 50 à 75 % du **remboursement des titres de transport collectif** et la revalorisation de 10 % des indemnités forfaitaires du **barème de monétisation du compte épargne-temps (CET)**. Une **prime exceptionnelle de pouvoir d'achat**, comprise entre 300 et 800 euros, a également été versée en octobre 2023 aux agents publics dont la rémunération mensuelle brute, y compris les primes, est inférieure ou égale à 3 250 euros par mois. La garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA), qui vise à compenser une évolution du traitement brut indiciaire inférieure à celle des prix à la consommation, a également été reconduite au titre de l'année 2023.

Ces mesures de pouvoir d'achat entraînent une **augmentation importante de la masse salariale des opérateurs du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, et en particulier des universités**. Le Gouvernement évalue le surcoût des seules mesures de revalorisation indiciaire à 89 millions d'euros pour le second semestre 2023 et à 254 millions d'euros en 2024 pour les opérateurs du programme 150, hors titre 2. Selon les estimations de France Universités, le surcoût total atteindrait 132 millions d'euros en 2023 et 268 millions d'euros en 2024 en intégrant les dépenses associées à la hausse du remboursement des frais de transport collectif, à la revalorisation du barème de monétisation du CET, à la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat et à la reconduction de la GIPA.

Le Gouvernement a fait le choix de la **compensation partielle des surcoûts** supportés par les opérateurs du programme 150. En 2023, le surcoût n'est pas financé et les éventuels soutiens apportés aux établissements seront décidés dans le cadre des arbitrages relatifs à la fin de gestion. À partir de l'année prochaine, le projet de loi de finances pour 2024 ouvre **155 millions d'euros de crédits nouveaux**, dont 7 millions d'euros pour le titre 2, afin de compenser les trois mesures indiciaires du « Rendez-vous salarial » de juin 2023 auprès des opérateurs du programme 150. Un « reste à charge » estimé à 106 millions d'euros par le

ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche sera financé par les réserves financières des opérateurs du programme 150.

Cette compensation sera pérenne, ce dont prend acte le rapporteur. Le Gouvernement a annoncé que les établissements d'enseignement supérieur seront compensés à hauteur d'au moins 50 % des surcoûts en année pleine. Les montants individuels de compensation seront notifiés aux opérateurs d'ici à la fin du mois de novembre 2023 afin de leur assurer une certaine visibilité pour construire leur budget 2024. Un dispositif ciblé permettra, en gestion 2024, d'attribuer un soutien additionnel aux établissements les plus fragilisés, ce qui permettra de porter la compensation globale à environ 60 % du surcoût.

• Le rapporteur spécial est conscient des **inquiétudes suscitées par l'absence de prise en charge intégrale**, par le budget général de l'État, de ces dépenses supplémentaires. Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche justifie la mise en œuvre d'une approche ciblée par trois arguments d'ordre budgétaire et financier.

En premier lieu, l'effort demandé aux opérateurs du programme 150 est justifié par le **contexte budgétaire contraint** et la **situation financière globalement satisfaisante** des établissements. La Cour des comptes estime, dans son analyse de l'exécution budgétaire 2022 de la MIREs, que les surcoûts énergétiques et salariaux supportés par les opérateurs du programme 150 interviennent « dans un contexte où les indicateurs financiers des universités sont en progression constante ces dernières années »⁽¹⁾. Cette dynamique positive repose en partie sur la baisse des dépenses constatée en 2020 et en 2021 dans le contexte de la crise sanitaire.

De fait, les informations communiquées au rapporteur spécial par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche démontrent la **situation financière globalement saine des opérateurs du programme 150**. L'analyse des comptes financiers 2022, soit le dernier exercice connu, porte sur 68 universités et révèle les trajectoires suivantes⁽²⁾ :

– la **capacité d'autofinancement (CAF)** des universités, qui mesure la capacité des établissements à générer des ressources propres permettant de financer leurs investissements, progresse de 499 millions d'euros en 2018 à 518 millions d'euros en 2022 ;

– les **fonds de roulement** des universités progressent de 1,92 milliard d'euros en 2018 à 2,78 milliards d'euros en 2022, soit une augmentation des

(1) Cour des comptes, Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2022 – Mission Recherche et enseignement supérieur, avril 2023, p. 84.

(2) Les données financières communiquées par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ne comprennent pas le Centre universitaire de formation et de recherche (CUFR) de Mayotte ainsi que les universités de Guyane et des Antilles, dont les données sur les quatre dernières années ne sont pas connues dans leur ensemble.

indicateurs de soutenabilité de 53 à 69 jours de charges de fonctionnement décaissables – le seuil prudentiel dit « de vigilance » est fixé à 30 jours ;

– la **trésorerie** des universités s'établit à 4,26 milliards d'euros en 2022, contre 2,92 milliards d'euros en 2018.

Une situation financière globalement saine, qui n'exclue pas des difficultés individuelles et ponctuelles

Un **dispositif de suivi, d'alerte et d'accompagnement des établissements (DS2A)** a été mis en place au sein du ministère en 2012 afin de dresser un bilan de la situation financière à l'échelle nationale et d'accompagner les établissements en difficulté. Dans une logique inter-académique, les recteurs sont réunis deux fois par an afin d'échanger sur les enjeux financiers et budgétaires des établissements.

La dernière grille d'alerte a permis d'identifier sept universités faisant l'objet d'une vigilance renforcée. Un seul établissement disposait, à la fin de l'année 2022, de fonds de roulement inférieurs au seuil prudentiel de 30 jours de fonctionnement.

Les sept universités identifiées ont toutes bénéficié de **soutiens ciblés**, qu'ils soient pérennes – c'est-à-dire soclés dans la SCSP de l'établissement – ou ponctuels.

Au total, les soutiens apportés en 2021 et 2022 atteignent 15,6 millions d'euros. Ils ont permis aux établissements de s'adapter à des évolutions structurelles, telles que l'augmentation des effectifs étudiants ou l'évolution de l'offre de formation, et de faire face à des difficultés conjoncturelles.

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

En second lieu, l'absence de compensation intégrale des mesures indemnitaires n'est pas de nature, en 2024, à grever la capacité des établissements d'enseignement supérieur à réaliser des investissements de long terme. En effet, l'effort demandé aux opérateurs du programme 150 tient compte de leurs **fonds de roulement « mobilisables »**, retraités des emprunts à rembourser, des opérations pluriannuelles déjà engagées ou programmées et des provisions. **Ces ressources réellement mobilisables sont estimées à 1 milliard d'euros par le Gouvernement et à 600 millions d'euros par France Universités.** Le rapporteur spécial formule l'hypothèse, pour expliquer cette différence de chiffrage, que l'évaluation proposée des fonds de roulement « mobilisables » ne repose pas sur le même périmètre de calcul. Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche intègre l'ensemble des 161 opérateurs du programme 150 ⁽¹⁾, tandis que le périmètre retenu par France Universités couvre *a priori* les 116 établissements membres de l'association.

En troisième lieu, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a indiqué que le **contrôle budgétaire opéré par les rectorats en 2024** serait

(1) Outre les 70 universités et opérateurs assimilés, le programme 150 finance les communautés d'universités ou d'établissements (COMUE), les écoles et formations d'ingénieurs, les opérateurs de soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche et les autres opérateurs d'enseignement supérieur et de recherche, ainsi que l'établissement public d'aménagement universitaire de la région Île-de-France (EPAURIF).

proportionné, en distinguant les facteurs conjoncturels et structurels susceptibles de fragiliser la situation financière des établissements. Le rapporteur spécial sera attentif au dialogue mis en œuvre par les services rectoraux et les universités, qu'il souhaite soutenu, régulier et compréhensif. La décision de l'État de ne pas compenser intégralement les mesures indemnitaires ne saurait conduire à la multiplication de plans de retour à l'équilibre, qui impliquent que les établissements accroissent leurs ressources propres et réduisent leurs dépenses. Selon le panorama établi par la Cour des comptes⁽¹⁾, les « plans de redressement » comprennent généralement la régulation des postes d'enseignants-chercheurs ouverts, la suppression de formations à très faible effectif, le report d'investissements immobiliers et le relèvement des tarifs de la formation continue. En l'absence de réflexion plus globale sur le modèle économique des universités, ces mesures ponctuelles et désordonnées seraient de nature à dégrader les conditions de travail des personnels et les conditions d'études des étudiants. Elles interviendraient à rebours des objectifs poursuivis à travers la hausse continue du budget de l'enseignement supérieur et de la recherche depuis 2017.

Par conséquent, **le rapporteur spécial alerte sur le caractère exceptionnel que doit conserver la compensation partielle des mesures indemnitaires auprès des opérateurs du programme 150**. La mise à contribution des établissements d'enseignement supérieur est justifiée, en 2024, par leur situation financière robuste et par l'effort partagé de maîtrise des dépenses publiques. En revanche, le renouvellement de ce dispositif nuirait à la crédibilité et à l'ambition de la stratégie française de réarmement de l'enseignement supérieur et de la recherche, portée par la LPR 2021-2030. Cette vigilance, partagée par l'ensemble des groupes parlementaires, a conduit la commission des finances à adopter un amendement du rapporteur spécial demandant au Gouvernement de remettre au Parlement un rapport définissant une doctrine claire en matière de compensation des mesures indemnitaires (amendement n° II-CF3229). Remis dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi de finances initiale pour 2024, ce rapport devra examiner « l'opportunité d'assurer la compensation intégrale et systématique des mesures de revalorisation de la rémunération des agents publics qui ont une incidence sur les dépenses de personnel des opérateurs » du programme 150.

B. LES SURCOÛTS ÉNERGÉTIQUES DES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR FERONT L'OBJET D'UN SOUTIEN CIBLÉ EN GESTION 2024

L'augmentation importante des **prix de l'énergie** depuis 2022, qui devrait se traduire encore en 2024 par des prix élevés, suscite des inquiétudes quant à la capacité des établissements d'enseignement supérieur et de recherche à financer ces surcoûts.

(1) *Cour des comptes, L'autonomie financière des universités : une réforme à poursuivre, Communication à la commission des finances du Sénat, septembre 2015.*

1. Les établissements d'enseignement supérieur et de recherche sont exposés aux surcoûts énergétiques

Le parc immobilier des établissements publics d'enseignement supérieur, implanté sur un foncier de 5 300 hectares, couvre 15 millions de mètres carrés de surface utile brute (SUB). L'immobilier universitaire, composé à 78 % de locaux d'enseignement ou d'installations sportives, est détenu à 82 % par l'État. Comme les autres opérateurs de l'État, les établissements d'enseignement supérieur et de recherche sont directement affectés par la crise énergétique et par l'augmentation des dépenses de fonctionnement résultant de la hausse des tarifs des fluides depuis 2022. Le surcoût énergétique, pour les opérateurs du programme 150, est estimé à 100 millions d'euros en 2022 par rapport à l'année 2021, soit une augmentation de 40 à 50 % des dépenses liées aux fluides.

Sur la base des données disponibles à la fin du mois d'août 2023, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche estime que **le surcoût pourrait atteindre 200 millions d'euros en 2023 par rapport à 2021**. Le Gouvernement et France Universités demeurent toutefois prudents dans leurs projections pour 2023 et 2024 ⁽¹⁾, compte tenu de la volatilité des prix de gros de l'énergie et de la diversité des modèles de consommation des fluides (électricité, gaz, chauffage urbain). Les établissements dont les marchés de fourniture d'électricité et de gaz sont renouvelés en 2023 et en 2024 sont les plus exposés à des surcoûts sur la facture d'énergie.

2. Le soutien budgétaire apporté aux établissements face à la hausse des prix de l'énergie sera davantage ciblé en 2024

La difficulté principale rencontrée par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche pour construire des mécanismes pertinents de soutien aux opérateurs du programme 150 réside dans la difficulté **à établir de manière fiable le montant des surcoûts énergétiques**.

En dépit de cette incertitude, le Gouvernement a mis en place **deux dispositifs pour atténuer la charge financière liée à la hausse du coût de l'énergie en 2022 et 2023**.

En premier lieu, la loi de finances rectificative pour 2022 a mis en place un **fonds de compensation de 275 millions d'euros**, abondé par une ouverture nette de 153,9 millions d'euros d'AE et 151,7 millions d'euros de CP, pour soutenir les opérateurs relevant de la MIREs ⁽²⁾. Les établissements d'enseignement supérieur du programme 150 sont éligibles à une enveloppe de 200 millions d'euros, décaissée en deux phases. Un premier versement de 100 millions d'euros a été

(1) L'évaluation du surcoût énergétique repose, en 2022 et en 2023, sur l'enquête annuelle réalisée par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche auprès des établissements et sur le suivi mensuel réalisé sur l'infocentre financier INDEFI-E2SR par l'intermédiaire d'une requête sur les balances de compte.

(2) En complément des moyens nouveaux, le fonds de compensation a été financé par le dégel de la réserve de précaution hors titre 2 du programme 150 opéré par la loi n° 2022-1499 du 1^{er} décembre 2022 de finances rectificative pour 2022.

effectué à la fin de l'année 2022 et réparti entre les établissements au prorata des dépenses énergétiques constatées sur leur compte financier 2021. Un second versement de 100 millions d'euros, prévu en fin de gestion 2023, sera réparti entre les établissements en tenant compte des surcoûts énergétiques réellement constatés et de leur situation financière. Les opérateurs devraient être informés en novembre 2023 du montant individuel du dernier versement, avant la notification définitive de la SCSP versée par l'État pour l'année en cours.

En second lieu, les établissements publics d'enseignement supérieur sont éligibles à « **l'amortisseur électricité** »⁽¹⁾, créé par la loi de finances initiale pour 2023 afin de soutenir les consommateurs professionnels non éligibles au bouclier tarifaire. Concrètement, l'État prend en charge, sur 50 % des volumes d'électricité consommée en 2023, l'écart entre le prix de l'énergie du contrat et 180 euros par mégawattheure (MWh), dans la limite d'un prix de contrat de 500 euros par MWh. La baisse du prix apparaît directement sur la facture d'électricité, et une compensation financière est versée par l'État aux fournisseurs d'énergie, *via* le programme *Service public de l'énergie* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*. Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche n'a pas été en mesure de communiquer au rapporteur une évaluation des surcoûts « évités » pour les établissements éligibles.

Le rapporteur spécial se félicite que le fonds de compensation et le dispositif de « l'amortisseur électricité » aient contribué, en 2022 et en 2023, à **réduire l'incidence budgétaire des surcoûts énergétiques** pour les opérateurs relevant du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Les soutiens au titre de l'année 2024 seront décidés en gestion au regard des surcoûts réellement constatés et de la situation financière de chaque établissement, conformément à l'approche ciblée préconisée par la Cour des comptes dans son analyse de l'exécution budgétaire 2022 de la MIREs. Les **fonds de roulement disponibles des opérateurs**, qui ont vocation à être mobilisés pour compenser la hausse des rémunérations, seront également mis à contribution pour financer les surcoûts énergétiques.

3. La rénovation énergétique du patrimoine universitaire bénéficie de financements publics stables et importants

Dans son rapport public thématique de 2022 sur l'immobilier universitaire, la Cour des comptes relève que **les performances énergétiques du patrimoine des universités sont « médiocres »**⁽²⁾. Le diagnostic de performance énergétique du parc universitaire indique que plus de la moitié des surfaces est classée de D à G. La rénovation des bâtiments constitue un levier d'action prioritaire afin de réduire les dépenses énergétiques, par ailleurs alimentées par les nouveaux usages

(1) *Les établissements publics d'enseignement supérieur relèvent de la catégorie des « personnes morales de droit public ou privé dont les recettes annuelles provenant de financements publics, de taxes affectées, de dons ou de cotisations, sont supérieures à cinquante pour cent des recettes totales », visée au 3° du 1 de l'article 3 du décret n° 2022-1774 du 31 décembre 2022 pris en application de la LFI 2023.*

(2) *Cour des comptes, L'immobilier universitaire, Rapport public thématique, octobre 2022, p. 41.*

numériques et l'inflation des prix de l'énergie. Selon le rapport de la Cour des comptes, le ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche estime à 7 milliards d'euros le coût des réhabilitations du patrimoine universitaire, dont 75 % en lien avec la transition énergétique et environnementale, tandis que France Universités évalue le besoin d'investissement à 15 milliards d'euros.

Si la crise énergétique mondiale a souligné l'importance de la transition écologique du bâti universitaire, **l'État et les établissements d'enseignement supérieur ont engagé des investissements importants depuis plusieurs années.** À cet égard, le décret dit « tertiaire » du 23 juillet 2019 impose une amélioration significative de la consommation énergétique des bâtiments publics à usage tertiaire dont la surface de plancher est supérieure ou égale à 1 000 mètres carrés, de 40 % d'ici 2030, par rapport à 2010, de 50 % en 2040 et de 60 % en 2050 ⁽¹⁾.

Ces investissements sont en grande partie supportés par les **contrats de plan État-régions (CPER) 2015-2021 et 2021-2027.** La nouvelle génération de CPER consacre 1 058 millions d'euros à l'immobilier universitaire, notamment pour le développement de campus durables. Selon les données du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, 190 projets concernent la rénovation des bâtiments sur les 480 opérations immobilières inscrites dans le volet « enseignement supérieur » des CPER 2021-2027 signés avec onze régions métropolitaines – à l'exception de la Normandie et de la Corse – au cours de l'année 2022 et du premier semestre 2023. Ces projets représentent des investissements de 1,4 milliard d'euros, dont 525 millions d'euros de financements de l'État. Le projet de loi de finances pour 2024 ouvre, au titre du CPER 2021-2027, des crédits à hauteur de **177,71 millions d'euros en AE** et de **61,08 millions d'euros en CP** ⁽²⁾.

Le financement des investissements immobiliers des établissements publics d'enseignement supérieur n'est pas assuré par les seuls crédits du programme 150. L'engagement de l'État s'est également traduit par des **financements extrabudgétaires** et par des **soutiens budgétaires** exceptionnels :

– **le plan Campus** : lancé en février 2008 et abondé par une dotation budgétaire non consommable de 5 milliards d'euros, il finance les projets immobiliers de dix campus d'excellence, qui devraient s'achever à l'horizon 2028 ⁽³⁾ ;

(1) Décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019 relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire.

(2) Les financements en faveur de l'immobilier universitaire (programme 150) relèvent du volet « enseignement supérieur » des CPER 2021-2027, qui soutiennent également les opérations immobilières des CROUS (programme 231). Les CPER 2021-2027 financent ainsi les CROUS à hauteur de 118,5 millions d'euros, dont 17,7 millions d'euros en AE et 16,1 millions d'euros en CP sont demandés au titre du PLF 2024.

(3) L'extension du plan Campus à onze universités supplémentaires est financée, à titre subsidiaire, par des crédits budgétaires. Le PLF 2024 ouvre à cet effet 32,93 millions d'euros en AE et 58,27 millions d'euros de CP, portés par le programme 150.

– **le plan de relance** : l’appel à projets (AAP) consacré à la rénovation du parc immobilier des opérateurs de l’enseignement supérieur, lancé en septembre 2020, finance 813 projets à hauteur de près de 1 milliard d’euros – portés par le programme 362 *Écologie* de la mission *Plan de relance*. Les projets immobiliers lauréats sont répartis entre les universités (713,3 millions d’euros pour 561 opérations), le réseau des CROUS (254,2 millions d’euros pour 140 opérations) ainsi que les écoles et formations d’ingénieurs (101,1 millions d’euros pour 112 opérations) ;

– **le plan de sobriété énergétique du Gouvernement** : les AAP « Résilience 1 » (avril 2022) et « Résilience 2 » (octobre 2022) financent des travaux qui permettent de réduire à court terme la consommation d’énergie fossile des bâtiments de l’État et de ses opérateurs ⁽¹⁾. Les projets de l’AAP « Résilience 2 » sont par exemple calibrés pour contribuer à l’objectif de sobriété énergétique au cours de l’hiver 2023-2024, par un achèvement des travaux ou une mise en service des installations avant le 31 janvier 2024. Au total, 404 projets immobiliers liés à l’enseignement supérieur ont été retenus pour un montant de 44,9 millions d’euros.

Le rapporteur spécial se félicite de la poursuite d’investissements conséquents en faveur de la rénovation des bâtiments universitaires, indispensables à la réduction de leur empreinte énergétique ainsi qu’à l’amélioration des conditions d’accueil des étudiants et des personnels de l’enseignement supérieur. Il appelle l’État et les établissements à approfondir les efforts engagés conjointement.

C. L’ADAPTATION DE L’OFFRE DE FORMATION SE POURSUIT EN 2024, ALORS QUE LA DÉMOGRAPHIE ÉTUDIANTE SE STABILISE À MOYEN TERME

1. Le projet de loi de finances pour 2024 ne comporte pas de mesure générale au titre de la démographie étudiante

● **Pendant dix ans, l’enseignement supérieur a été confronté à une forte augmentation du nombre d’étudiants** : entre 2010 et 2020, ce sont plus de 500 000 étudiants supplémentaires qui se sont inscrits dans des établissements d’enseignement supérieur.

Entre 2017 et 2022, ce sont 83 000 places qui ont été créées dans l’enseignement supérieur public pour tenir compte de la progression de la démographie étudiante. L’enseignement supérieur privé a également absorbé une partie de l’augmentation de la démographie étudiante. Selon les informations communiquées par le ministère de l’enseignement supérieur de la recherche, les financements associés à la création de places supplémentaires représentent un **effort**

(1) L’AAP « Résilience 1 » est financé par le programme 723 Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l’État, tandis que l’AAP « Résilience 2 » est financé par le programme 348 Performance et résilience des bâtiments de l’État et de ses opérateurs.

budgétaire cumulé de 427,7 millions d'euros entre 2018 et 2022. Cette enveloppe comprend deux volets. D'une part, les crédits destinés à augmenter les capacités d'accueil des filières en tension, attribués aux établissements en application de la **loi du 8 mars 2018 dite ORE** ⁽¹⁾, s'élèvent à 341,7 millions d'euros. D'autre part, les crédits ouverts au titre du plan de relance ont été consommés à hauteur de 86 millions d'euros afin de faire face à l'afflux supplémentaire de bacheliers lié aux taux de réussite exceptionnel au baccalauréat depuis 2020.

● **L'évolution de la démographie étudiante ne justifie pas, en 2024, de nouvelles mesures générales afin de renforcer les capacités d'accueil des formations de l'enseignement supérieur public.** Le nombre d'étudiants inscrits à la rentrée 2022 dans l'enseignement supérieur français était de 2 935 000, soit un recul des effectifs de 1,5 % par rapport à l'année précédente (– 43 900 étudiants) ⁽²⁾. Il s'agit de la première baisse depuis 2007, après quatorze années consécutives de hausse. Le nombre d'étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur public diminue de 3,1 %, tandis qu'à l'inverse, le nombre d'étudiants formés dans les établissements privés augmente de 3,3 %. Le secteur privé accueille 767 000 étudiants à la rentrée 2022, soit 26,1 % des effectifs du supérieur (+ 1,2 point par rapport à l'année 2021-2022).

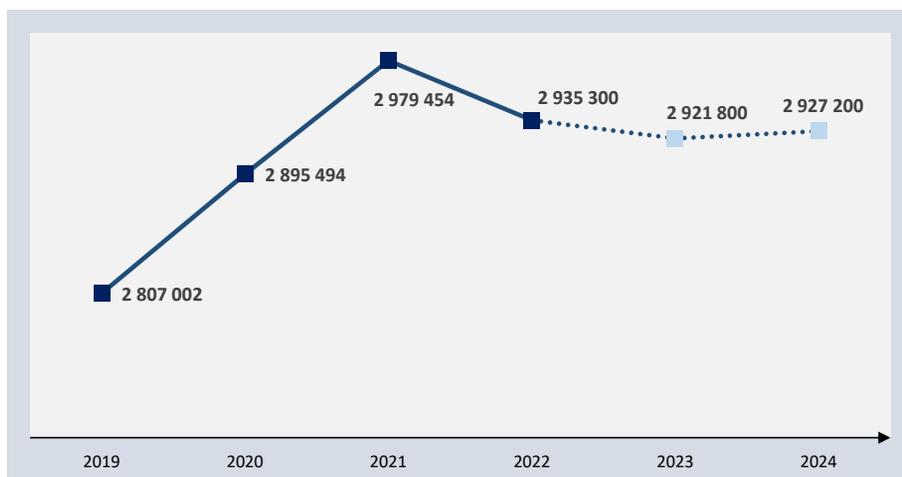
Les projections établies par le ministère de l'enseignement et de la recherche confirment **la stabilisation de la démographie étudiante** dans les prochaines années ⁽³⁾. Les effectifs de l'enseignement supérieur devraient s'établir à 2 921 800 étudiants à la rentrée 2023, soit une baisse de 0,5 % par rapport à l'année précédente (– 13 500 étudiants). À la rentrée 2024, en suivant des hypothèses tendanciennes, le nombre d'étudiants inscrits devrait rester stable et s'établir à 2 927 200 étudiants (+ 0,2 %, soit 5 400 étudiants supplémentaires).

(1) Loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants (ORE).

(2) Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, Note flash du SIES, n° 12, juillet 2023.

(3) Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, Note flash du SIES, n° 23, octobre 2023.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS ÉTUDIANTS ENTRE 2019 ET 2024 ^(*)



^(*) Les effectifs inscrits dans l'enseignement supérieur sont constatés entre 2019 et 2022, puis estimés par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche pour les rentrées universitaires 2023 et 2024.

Source : commission des finances, d'après les publications du SIES.

2. Le renforcement des capacités d'accueil est concentré sur les formations professionnalisantes

- Les mesures nouvelles destinées à améliorer les capacités d'accueil des établissements d'enseignement supérieur sont ciblées sur les **formations professionnalisantes**. Une enveloppe de 15 millions d'euros est ainsi inscrite dans le projet de loi de finances pour 2024 afin de financer la mise en place de la troisième année de **bachelor universitaire de technologie (BUT)** et la création de nouveaux départements dans les instituts universitaires de technologie (IUT).

Le **renforcement des moyens alloués au cursus du BUT**, qui remplace progressivement le diplôme universitaire de technologie (DUT) depuis la rentrée 2021, est nécessaire. Il s'agit d'un nouveau diplôme de licence professionnelle porté exclusivement par les IUT, sanctionnant une formation organisée en trois ans – contre deux ans de DUT – et conférant le grade de licence ⁽¹⁾. Le BUT comporte 24 spécialités des services et de l'industrie, organisées en 85 parcours de formation. La transformation du DUT en BUT favorise la professionnalisation du premier cycle universitaire, tout en alignant le diplôme délivré par les IUT sur l'architecture licence-master-doctorat (LMD). Ces formations répondent aux nouveaux besoins en compétences professionnelles de l'économie française, en particulier dans les métiers d'avenir ou en tension.

Les moyens supplémentaires alloués à la transformation des DUT en BUT, que le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche s'est engagé à pérenniser, reposent sur deux priorités.

⁽¹⁾ Décret n° 2023-469 du 15 juin 2023 relatif à la licence professionnelle « bachelor universitaire de technologie ».

En premier lieu, ces financements soutiennent, à hauteur de 1 million d'euros, l'ouverture **de nouveaux départements de BUT afin d'accueillir 600 étudiants supplémentaires**, en particulier dans les villes de taille moyenne. Plusieurs BUT sont ainsi ouverts sur de nouveaux sites, à Châteaubriant (IUT de Nantes) et à Dole (IUT de Besançon), tandis que de nouvelles formations sont proposées sur les sites existants, à Sarcelles (IUT de Cergy-Pontoise), à Pontivy (IUT de Lorient) et à Béziers (IUT de Béziers). Les parcours créés sont orientés vers les métiers en tension, par exemple dans les secteurs de l'efficacité énergétique et des sciences des données. Ils contribuent également à renforcer le maillage territorial universitaire.

En second lieu, une enveloppe de 14 millions d'euros est mobilisée pour permettre le **déploiement de la troisième année de BUT** sur l'ensemble du territoire, en soutenant plus particulièrement une quarantaine d'IUT où les taux d'encadrement doivent être renforcés.

● S'il salue le soutien apporté aux formations professionnalisantes, **le rapporteur s'étonne des modalités de budgétisation et d'engagement des moyens supplémentaires annoncés.**

La ventilation de l'enveloppe de 15 millions d'euros, qui a vocation à être rattachée à l'action n° 1 *Formation initiale et continue du baccalauréat à la licence*, n'est pas précisée dans le **projet annuel de performances (PAP)** annexé au projet de loi de finances pour 2024. Il est indispensable à la bonne information du Parlement et à la transparence budgétaire que les moyens nouveaux soient déclinés dans les actions correspondantes.

Par ailleurs, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a indiqué au rapporteur spécial que le **décassement des financements associés à la seconde enveloppe de 14 millions d'euros** avait d'ores et déjà été initié. Les crédits du volet relatif au rééquilibrage territorial ont été versés aux universités concernées, tandis que le versement des crédits liés à la mise en place de la troisième année de BUT interviendrait en deux phases : un premier versement de 8 millions d'euros au cours du quatrième trimestre 2023 ; un complément de 6 millions d'euros versé en 2024 pour tenir compte de l'évolution des effectifs à la rentrée 2024.

Le projet de loi de finances pour 2024 n'est pas le véhicule législatif adéquat pour assurer le financement de mesures déjà engagées, alors même que le Gouvernement a déposé, le 31 octobre 2023, le projet de loi de finances de fin gestion pour 2023 à l'Assemblée nationale. Les crédits nécessaires au financement de la réforme des BUT pour l'année 2023 auraient utilement pu être demandés dans ce texte financier.

D. LA MISE EN PLACE DES « COMP », UNE NOUVELLE ÉTAPE DANS LA POLITIQUE DE CONTRACTUALISATION AVEC LES ÉTABLISSEMENTS

Depuis la loi LRU et l'accèsion des universités et autres opérateurs du programme 150 aux responsabilités et compétences élargies, **la question de l'allocation des moyens aux établissements par la voie contractuelle est centrale**. Les contrats d'établissement, créés en 2007, ont d'abord été remplacés par les contrats de site en 2013 ⁽¹⁾. Ces derniers, conclus pour cinq ans, comprenaient deux volets : un volet commun partagé par l'ensemble des acteurs d'un site, et un volet spécifique à chaque établissement d'enseignement supérieur sous tutelle du ministère.

1. Le dialogue stratégique et de gestion (DSG), un dispositif insuffisant pour allouer des moyens additionnels aux établissements performants

• En 2018, le Gouvernement a souhaité moderniser les modalités de pilotage des opérateurs de l'enseignement supérieur en instaurant un dialogue contractuel régulier sur l'ensemble des moyens qui leur sont alloués. Un **dialogue stratégique et de gestion (DSG)**, articulé avec un contrat quinquennal rénové annuel, a ainsi été établi sur une base annuelle.

Cet instrument de pilotage, expérimenté en 2018 avec dix établissements volontaires, poursuivait **trois objectifs** :

– proposer un dialogue stratégique auquel sont associés les organismes de recherche, les collectivités territoriales et les autres partenaires des établissements ;

– attribuer aux établissements une partie des moyens financiers de l'État pour des actions qui s'inscrivent dans les politiques prioritaires du ministère ;

– optimiser les marges de manœuvre annuelles des établissements en générant un effet levier, en leur sein et auprès de leurs partenaires.

Cette expérimentation a été généralisée à 84 établissements en 2020, 103 établissements en 2021 et enfin 111 établissements en 2022 (69 universités, 22 écoles d'ingénieurs, 2 COMUE et 18 autres opérateurs).

Le DSG a contribué au développement du **financement à la performance dans l'enseignement supérieur**, sans toutefois assurer une trajectoire financière pluriannuelle aux établissements ni prévoir de dispositif d'évaluation adéquat. La Cour des comptes a ainsi relevé que le DSG présentait des **limites importantes** en ce qu'il était « contraint par une dimension annuelle » et ne permettait que de négocier « de faibles moyens supplémentaires » ⁽²⁾.

(1) Loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche.

(2) Cour des comptes, Universités et territoire, Rapport public thématique, février 2023.

2. Les COMP, un nouveau cadre contractuel au bénéfice des priorités stratégiques de l'enseignement supérieur français

• À partir de 2023, le DSG est progressivement remplacé par **les contrats d'objectifs, de moyens et de performance (COMP)**. La mise en place des COMP, programmée en trois vagues successives, doit renouveler la relation de confiance entre le ministère et les établissements tout en favorisant une allocation différenciée des moyens dans l'enseignement supérieur.

Les COMP sont conclus pour une **durée de trois ans**. Il s'agit d'un levier pour renforcer l'autonomie des établissements, en contrepartie d'une **responsabilisation accrue** : les financements complémentaires, fléchés vers des priorités stratégiques, sont conditionnés à l'atteinte d'objectifs chiffrés et négociés entre l'État et l'établissement.

Dans le cadre du contrôle de performance des COMP, le bilan des actions menées par l'établissement est établi à l'issue de la troisième année de mise en œuvre du contrat. Il permet au ministère d'apprécier le taux d'exécution des objectifs fixés par le COMP, à partir de deux séries d'indicateurs. Une partie des indicateurs est proposée par les établissements, qui les suivent au niveau local. Par ailleurs, le ministère a établi des indicateurs structurants pour la performance de tous les établissements et nécessaires à leur comparabilité, parmi lesquels la formation de tous les étudiants de premier cycle à la transition écologique et la participation (dépôt, taux de succès) de l'opérateur aux appels à projets du Conseil européen de la recherche (CER). **Les résultats obtenus par l'établissement conditionnent ainsi le versement des financements additionnels prévus au titre de la troisième année du COMP.**

Le déploiement des COMP a été initié en 2023 avec la signature de 17 contrats associant un total de 36 établissements, dont 34 opérateurs sous tutelle du ministère. Les signataires des deuxième (2024) et troisième (2025) vagues, qui rassembleront respectivement 42 et 54 établissements supplémentaires, ont été dévoilés en août 2023.

• Selon les informations communiquées par le ministère au rapporteur spécial, **une enveloppe de près de 100 millions d'euros, construite à partir de trois composantes, devrait être allouée à chaque vague de COMP** :

– la pérennisation dès 2024 des moyens supplémentaires destinés à la conclusion des COMP, ouverts à hauteur de 35 millions d'euros en loi de finance initiale pour 2023 ;

– les crédits alloués au titre du DSG, qui sont déjà « soclés » à hauteur de 35 millions d'euros dans la SCSP des établissements ;

– les crédits alloués au titre du « dialogue contractuel » instauré par la LPR 2021-2030 afin de renforcer la stratégie scientifique des établissements, qui sont déjà « soclés » à hauteur de 30 millions d'euros dans la SCSP des établissements.

• **La première vague des COMP mobilise une enveloppe de financements additionnels de 112 millions d’euros**, répartis entre six objectifs :

– le développement de la recherche et de l’innovation au meilleur niveau européen et international (28 % des moyens) ;

– l’optimisation de la gestion et du pilotage de l’établissement (19 % des moyens), par exemple en renforçant la stratégie immobilière et la gestion prévisionnelle de l’emploi et des compétences (GPEC) des agents ;

– l’adaptation de l’offre de formation aux besoins des métiers d’avenir et en tension (15 % des moyens) ;

– le soutien au bien-être et à la réussite des étudiants (14 % des moyens) ;

– l’intégration transversale de la transition écologique dans les actions de l’établissement (14 % des moyens), à travers la réduction de son empreinte environnementale (consommation d’énergie, mobilité des personnels, *etc.*) et les formations dispensées aux étudiants ⁽¹⁾ et aux enseignants ;

– le développement de l’attractivité de l’établissement à travers une politique de « signature », notamment en matière de recrutement (10 %).

Les financements additionnels programmés sur trois ans correspondent à une **augmentation de la SCSP comprise entre 0,72 % et 1 % selon les établissements signataires**.

FINANCEMENTS ADDITIONNELS OUVERTS AU TITRE DES COMP – VAGUE 2023

Établissement signataire	Dotations totale sur trois ans
Aix-Marseille Université	13 100 000 euros
Sorbonne Université	12 360 000 euros
Université de Lille	12 100 000 euros
Université Paris Saclay	10 784 000 euros
Université de Bordeaux	9 200 000 euros
Université de Strasbourg	8 900 000 euros
Université de Rennes	8 000 000 euros
Université de Montpellier	7 900 000 euros
Université Clermont Auvergne	6 400 000 euros
Paris Sciences & Lettres (PSL)	5 774 000 euros
Université de Poitiers	5 000 000 euros
Université Gustave Eiffel	2 050 000 euros
La Rochelle Université	1 540 000 euros
Université Le Havre Normandie	1 500 000 euros
Université de Guyane	760 000 euros
INSA Val-de-Loire	350 000 euros

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

(1) Ce critère renvoie aux travaux menés par le ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche sur la formation des étudiants de premier cycle aux enjeux de la transition écologique et du développement durable. Ces enseignements devront être généralisés au plus tard en 2025. Une note de cadrage et de préconisations a été présentée en ce sens par le ministère en juin 2023, sur la base du rapport de MM. Jean Jouzel et de Luc Abbadie, remis en juillet 2020 au Gouvernement.

Le rapporteur spécial accueille favorablement l'évolution de la stratégie de contractualisation entre le ministère et ses opérateurs. Il insiste sur le caractère additionnel des moyens ouverts au titre des COMP, qui ne se substituent pas au financement récurrent des établissements d'enseignement supérieur. Les COMP sont de nature à garantir une meilleure allocation des moyens, au plus près des besoins et des priorités des établissements, tout en favorisant l'atteinte d'objectifs stratégiques au niveau national.

Enfin, le rapporteur spécial relève que ce nouveau dispositif de performance est susceptible de répondre aux recommandations formulées par la Cour des comptes. Celle-ci regrette que les contrats soient habituellement « trop mouvants et dénués de contrainte en cas de non-respect de leurs dispositions » ⁽¹⁾. Dans sa note sur l'université à l'horizon 2030, la Cour des comptes appelait ainsi à une révision des instruments de pilotage pour garantir aux universités une meilleure lisibilité sur leurs moyens et objectifs pluriannuels, et pour permettre à l'État de « poser [...] les conditions de son financement ». Les COMP, dont la logique est triennale, constituent une réponse encourageante afin de lever les obstacles identifiés.

II. LE PROGRAMME 231 : LES EFFORTS EN FAVEUR DE LA VIE ÉTUDIANTE SONT AMPLIFIÉS EN 2024

Le programme 231 *Vie étudiante* finance l'action sociale en faveur des étudiants, dont les bourses sur critères sociaux ainsi que les logements et les repas fournis par le réseau des œuvres universitaires et scolaires, les actions en faveur de la santé des étudiants et les activités culturelles et sportives sur les campus.

En 2024, les crédits demandés pour le programme 231 s'établissent à **3,36 milliards d'euros en AE et à 3,33 milliards d'euros en CP**, en progression de 221 millions d'euros en AE (+ 7,05 %) et de 196,5 millions d'euros en CP (+ 6,28 %).

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 231 EN 2024 PAR RAPPORT À 2023

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2023	PLF 2024	Évolution	LFI 2023	PLF 2024	Évolution
01 – Aides directes	2 541,58	2 658,64	+ 4,61 %	2 541,58	2 658,64	+ 4,61 %
02 – Aides indirectes	407,15	492,49	+ 20,96 %	400,93	461,73	+ 15,16 %
03 – Santé des étudiants et activités associatives, culturelles et sportives	80,56	93,91	+ 16,58 %	80,56	93,91	+ 16,58 %
04 – Pilotage et animation du programme	107,13	112,36	+ 4,89 %	107,13	112,36	+ 4,89 %
231 – Vie étudiante	3 136,41	3 357,41	+ 7,05 %	3 130,19	3 326,64	+ 6,28 %

Source : projet de loi de finances pour 2024.

(1) Cour des comptes, Les universités à l'horizon 2030 : plus de libertés, plus de responsabilités, *Note d'enjeux structurels*, octobre 2021.

La progression observée en 2024 s'explique principalement par :

– l'effort budgétaire associé à la **première étape de la réforme des bourses sur critères sociaux**, qui conduit à une hausse de 120,4 millions d'euros en AE et en CP des dépenses d'intervention portées par l'action n° 1 *Aides indirectes* par rapport à 2023 ;

– la progression des **financements attribués au Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS) et au réseau des CROUS**, qui sont portés en 2024 à 704,4 millions d'euros en AE et à 673,9 millions d'euros en CP au titre du programme 231 ⁽¹⁾. Les moyens supplémentaires, qui s'élèvent à 94 millions d'euros en AE et à 71,5 millions d'euros en CP, financent le développement de l'offre de restauration à tarif modéré, le maintien du gel des loyers dans les résidences universitaires des CROUS et les investissements réalisés par le réseau pour construire et rénover des structures de restauration et d'hébergement ;

– l'augmentation significative des **moyens alloués à l'accompagnement des étudiants en situation de handicap**, qui sont portés de 15 millions d'euros à 25 millions d'euros dans le cadre de la SCSP versée aux établissements d'enseignement supérieur.

Par ailleurs, le rapporteur salue la **stabilité des moyens consacrés à diverses politiques prioritaires** :

– la **pérennisation du repas à 1 euro pour les étudiants boursiers et précaires**, dont l'incidence sur les ressources des CROUS est compensée à hauteur du différentiel entre le tarif social (3,30 euros) et le tarif dit « très social » (1 euro). Le projet de loi de finances pour 2024 prévoit une enveloppe de 51,4 millions d'euros pour assurer la compensation intégrale des pertes d'exploitation correspondantes des CROUS, en hausse de 0,4 million d'euros par rapport à 2023 ;

– la reconduction à hauteur de 8,2 millions d'euros des moyens attribués aux **62 services de santé étudiante (SSE)** implantés sur le territoire national, qui se substituent aux services universitaires de médecine préventive et de promotion de la santé (SUMPPS) depuis mars 2023 ⁽²⁾.

Le rapporteur spécial se réjouit de la progression importante des crédits demandés en 2024 au titre du programme 231, qui souligne l'engagement du Gouvernement afin de lutter contre la précarité et d'améliorer les conditions de vie des étudiants. Il est conscient des **difficultés financières et sociales de nombreux étudiants**, aggravées par les conséquences de la crise sanitaire et du contexte

(1) *Les ressources du réseau des CROUS sont également portées, plus marginalement, par d'autres programmes budgétaires : le programme 361 Transmission des savoirs et démocratisation de la culture de la mission Culture, ainsi que le programme 150 Formations supérieures et recherche universitaire et le programme 142 Enseignement supérieur et recherche agricoles de la MIREs. Les crédits demandés au titre du PLF 2024 s'élèvent au total à 753 millions d'euros en AE et à 720,2 millions d'euros en CP.*

(2) *Décret n° 2023-178 du 13 mars 2023 relatif aux services universitaires et interuniversitaires de santé étudiante.*

inflationniste. Parmi les syndicats étudiants auditionnés par le rapporteur spécial, l'UNEF estime dans son enquête annuelle que le coût de la vie étudiante progresse de 6,47 % à la rentrée 2023 et la FAGE conclut à une hausse de 8,88 % des frais de vie courante supportés par les étudiants.

À cet égard, il convient de saluer la **reconduction annoncée de l'enquête nationale sur les ressources des jeunes (ENRJ)**, réalisée une seule fois – en 2014 – par la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) et l'INSEE. Cette initiative avait permis de documenter et d'analyser les conditions de vie des jeunes adultes de 18 à 24 ans, y compris en décrivant les diverses formes de solidarités familiales. La nouvelle enquête sera financée dans le cadre du projet de construction d'un système de données relatives à la réussite et à la vie étudiante, abondé de 2,1 millions d'euros en 2024 au titre de l'action n° 3 *Santé des étudiants et activités associatives, culturelles et sportives*.

A. UNE RÉFORME HISTORIQUE DES BOURSES, AU BÉNÉFICE DU POUVOIR D'ACHAT DES ÉTUDIANTS

Conformément aux annonces faites le 29 mars 2023 par Mme Sylvie Retailleau, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, la refonte du système des bourses sur critères sociaux est effective depuis la rentrée universitaire de septembre 2023.

Le rapporteur spécial se félicite des mesures mises en œuvre par le Gouvernement, qui visent à soutenir le pouvoir d'achat de davantage d'étudiants et à neutraliser les effets de seuil des barèmes existants. Il s'agit d'une première étape, qui doit aboutir à une réforme structurelle du système des bourses. Annoncée au plus tôt pour la rentrée 2025, celle-ci est dépendante des travaux sur la « solidarité à la source » menés par le ministère des solidarités et des familles. Il est toutefois regrettable que le rapport de M. Jean-Michel Jolion, délégué ministériel chargé d'une concertation sur la vie étudiante, n'ait pas été rendu public ⁽¹⁾. Ces travaux présentent un intérêt public et auraient utilement pu alimenter les positions et les propositions de l'ensemble des parties prenantes.

Dans ce contexte, **le rapporteur spécial appelle le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche à relancer dans les meilleurs délais les concertations sur la réforme des bourses**, en intégrant les enjeux suivants dans le programme de travail :

– veiller au caractère contemporain des ressources du foyer fiscal de rattachement prises en compte dans le calcul des bourses, aujourd'hui fondé sur le revenu global brut (RBG) de l'année N-2 ;

(1) Les travaux de M. Jean-Michel Jolion ont contribué à la première phase de la réforme des bourses. Les conclusions de son rapport, remis à la ministre de l'enseignement et de la recherche en juin 2023, ont été dévoilées dans la presse sans faire l'objet d'une publication officielle.

– supprimer les effets de seuil liés à la structuration du système de bourses en barèmes de revenus de référence ;

– favoriser l'accès aux droits et lutter contre le non-recours conformément au principe « dites-le-nous une fois », en expérimentant un guichet unique pour l'ensemble des aides auxquelles les étudiants peuvent prétendre (logement, transport, *etc.*).

Enfin, **le rapporteur spécial rappelle son opposition à la mise en place d'une allocation étudiante inconditionnelle.** Un tel dispositif, proposé par certains présidents d'université ⁽¹⁾, est contraire au principe d'équité qui structure la politique française de prévention de la précarité des étudiants. Il serait budgétairement coûteux et insuffisamment ciblé, la priorité demeurant de soutenir plus et mieux les étudiants les plus modestes.

Le budget des aides directes et indirectes en faveur des étudiants, financées par le programme 231, est d'ores et déjà conséquent. Il s'élève à 2,7 milliards d'euros en 2024, en hausse de 157,7 millions d'euros par rapport à 2023.

MONTANT DES AIDES DIRECTES ET INDIRECTES FINANCÉES PAR LE PROGRAMME 231

(en millions d'euros)

		LFI 2023	PLF 2024
Aides directes	Bourses sur critères sociaux	2 355,2	2 475,6
	Aides au mérite	42,8	42,8
	Aides à la mobilité internationale	28,9	28,9
	Aides spécifiques	48,8	48,8
	Aide à la mobilité Parcoursup	10,0	10,0
	Aide à la mobilité en master	7,2	7,2
	Grande école du numérique (GEN)	2,4	2,4
	Prêts bancaires garantis par Bpifrance	4,0	4,2
	Financement de la certification en langue anglaise	7,3	0,0
Aides indirectes ^(*)	Repas à 1 euro	51,0	51,4
	Gel des loyers des résidences CROUS	12,7	31,7
	Développement de l'offre de restauration à tarif modéré (loi dite Lévi)	0,0	25,0
Total des aides directes et indirectes		2 570,3	2 728,0

^(*) Le montant des aides indirectes ne comprend pas les dépenses associées au repas à tarif social (3,30 euros) proposés par le réseau des CROUS, dont le prix de vente est inférieur au coût de production.

Source : réponses écrites de la DGESIP du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

1. Faire plus et mieux pour les étudiants : la première étape de la réforme des bourses est entrée en vigueur à la rentrée 2023

Les étudiants peuvent bénéficier de différents dispositifs d'aides directes destinés à améliorer leurs conditions de réussite, dont le budget est porté par l'action n° 1 *Aides directes* du programme 231. Il s'élève à **2,66 milliards d'euros**

(1) Tribune de quatorze présidents d'université, « Nous, présidentes et présidents d'université, appelons à la mise en place d'une allocation d'études pour tous les étudiants », Le Monde, 19 septembre 2023.

en AE et en CP en 2024, contre 2,54 milliards d’euros en 2023 – soit une augmentation de 4,61 % (+ 117 millions d’euros).

L’essentiel des crédits de l’action n° 1 est alloué au financement des bourses sur critères sociaux, qui sont attribuées aux étudiants par les CROUS en fonction des ressources et des charges des parents ainsi que de l’éloignement entre le domicile parental et le lieu d’études. Les crédits demandés au titre du système des bourses s’élèvent à 2,45 milliards d’euros en 2024, en hausse de 120,4 millions d’euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2023. Ce montant comprend également les dépenses au titre du dispositif « grandes vacances universitaires », qui permet le maintien des bourses aux mois de juillet et d’août pour certaines catégories d’étudiants boursiers qui ne peuvent rentrer chez eux durant la période estivale (étudiants ultra-marins suivant leurs études dans l’Hexagone, étudiants pupilles de la Nation, *etc.*).

- L’effort budgétaire inscrit dans le projet de loi de finances pour 2024 traduit la mise en place du **premier acte de la réforme des bourses** dès la rentrée 2023 :

- **l’augmentation de 6 % des plafonds de ressources**, ce qui ouvre droit aux bourses à 35 000 étudiants supplémentaires (soit plus de 5 % de l’ensemble des boursiers) ;

- **la revalorisation de 37 euros par mois du montant des bourses versées**, quel que soit l’échelon concerné, soit une hausse de 34 % pour le premier échelon (échelon 0 *bis*) et de 6 % pour le dernier échelon (échelon 7).

MONTANT DES BOURSES SUR CRITÈRES SOCIAUX EN 2022 ET EN 2023

Année universitaire	Versement des bourses sur 10 mois	
	2022-2023	2023-2024
Échelon 0 <i>bis</i>	1 084 euros	1 454 euros
Échelon 1	1 793 euros	2 163 euros
Échelon 2	2 701 euros	3 071 euros
Échelon 3	3 458 euros	3 828 euros
Échelon 4	4 217 euros	4 587 euros
Échelon 5	4 842 euros	5 212 euros
Échelon 6	5 136 euros	5 506 euros
Échelon 7	5 965 euros	6 335 euros

Source : arrêté du 13 avril 2023 fixant les taux des bourses d’enseignement supérieur du ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche pour l’année universitaire 2023-2024.

Par ailleurs, le système des bourses sur critères sociaux fait l’objet de **mesures complémentaires ciblées** pour tenir compte de la situation spécifique de certains étudiants. Les **étudiants boursiers qui suivent leurs études en outre-mer** bénéficient d’un complément de bourse de 30 euros par mois afin de tenir compte du coût de la vie dans les territoires ultramarins. Les moyens supplémentaires associés à cette mesure sont estimés à 9 millions d’euros en 2024. Par ailleurs, les

étudiants en situation de handicap et les étudiants aidants, qui viennent en aide de manière régulière et fréquente à un parent handicapé, bénéficient de quatre points de charge supplémentaires dans le calcul de leur bourse. Cette mesure permettrait à 1 000 étudiants supplémentaires d’être éligibles à une bourse.

Selon les estimations du ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche, **la première phase de la réforme des bourses permettrait à 140 000 étudiants boursiers d’accéder à un échelon supérieur et à 36 000 étudiants non-boursiers de le devenir**, dont 1 000 étudiants au titre des points de charge supplémentaires. Les nouveaux entrants bénéficient également de l’ensemble des droits connexes aux bourses, tels que l’accès aux repas à 1 euro. Ils sont également exonérés de la CVEC et des droits d’inscription dans les établissements publics d’enseignement supérieur. Contrairement à la CVEC, l’exonération de droits d’inscription dont bénéficie les étudiants boursiers est compensée aux établissements d’enseignement supérieur à hauteur de 111,9 millions d’euros en 2024.

• **L’effort budgétaire lié à la réforme des bourses s’élève à 440,6 millions d’euros** selon les informations communiquées au rapporteur spécial par le ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche. L’enveloppe globale repose sur les moyens nouveaux suivants :

– l’augmentation de 120,4 millions d’euros des crédits demandés en 2024 au titre des bourses sur l’action n° 1 *Aides directes*, par rapport à la loi de finances initiale pour 2023 ;

– la réduction, à l’issue de la réforme, de la sous-consommation des crédits habituellement sous-exécutés.

La réforme des bourses intervient dans un contexte de **baisse tendancielle du nombre de boursiers de l’enseignement supérieur**. Celle-ci est portée par la dynamique de l’offre d’apprentissage, dont les contrats ne donnent pas droit à une bourse, par la hausse des effectifs étudiants dans les établissements privés, qui ne sont pas nécessairement habilités par le ministère à accueillir des boursiers, et par l’absence de revalorisation du barème revenus/points de charge des bourses depuis 2013, malgré l’inflation. **En 2022-2023, le nombre de boursiers a ainsi reculé de 7,6 % par rapport à l’année précédente pour s’établir à 665 000 étudiants**, soit les effectifs constatés au cours de l’année 2014-2015 ⁽¹⁾. La baisse du nombre de boursiers induit régulièrement une sous-exécution des crédits ouverts en loi de finances initiale, fondés sur une dépense prévisionnelle surestimée. À titre d’exemple, les crédits consommés au titre des bourses se sont élevés, en exécution 2022, à 2,17 milliards d’euros pour 678 888 boursiers recensés – contre une dépense anticipée de 2,36 milliards d’euros pour 777 670 boursiers en loi de finances initiale pour 2022.

(1) Ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche, Note flash du SIES, n° 20, septembre 2023.

La présentation stratégique de la MIRES, qui figure dans PAP annexé au projet de loi de finances pour 2024, annonce « le déploiement de mesures exceptionnelles de plus de 500 millions d’euros supplémentaires en faveur du pouvoir d’achat » des étudiants. Ces moyens incluent la pérennisation du repas à 1 euro et le gel des loyers dans les résidences du CROUS. S’il estime que cette présentation des dépenses ne contrevient pas à l’exigence de justification au premier euro (JPE), **le rapporteur spécial considère que la construction de l’effort budgétaire présenté par le Gouvernement aurait gagné à être plus détaillée.**

Les autres aides directes accordées par l’État pour soutenir le pouvoir d’achat des étudiants

L’action n° 1 *Aides directes* du programme 231 finance d’autres dépenses d’intervention en faveur des étudiants, dont les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 2024 sont stables par rapport à 2023.

- l’**aide au mérite**, pour les étudiants boursiers ayant obtenu une mention « très bien » au baccalauréat (42,8 millions d’euros) ;
- l’**aide à la mobilité Parcoursup**, destinée aux futurs étudiants, peut être accordée aux bacheliers bénéficiaires d’une bourse nationale de lycée souhaitant suivre une formation dans un établissement hors de leur académie de résidence, où à l’intérieur de celle-ci, si l’aide permet, compte tenu de la situation du candidat, de faciliter la mobilité (10 millions d’euros) ;
- l’**aide à la mobilité en master** qui s’adresse aux étudiants boursiers s’inscrivant en première année de master dans une région académique différente de celle dans laquelle ils ont obtenu leur diplôme de licence l’année précédente (7,2 millions d’euros) ;
- l’**aide à la mobilité internationale**, pour les boursiers souhaitant suivre une formation supérieure à l’étranger dans le cadre d’un programme d’échanges, ou effectuer un stage international dans le cadre de leur cursus (28,9 millions d’euros).

Source : projet de loi de finances pour 2024.

2. La mobilisation du réseau des CROUS a permis, dans des circonstances particulières, la mise en œuvre de la réforme des bourses

Le rapporteur spécial se félicite de la **mise en œuvre réussie de la réforme des bourses à la rentrée 2023**, qui a nécessité une mobilisation importante et anticipée du réseau des CROUS. L’instruction des demandes de bourses est assurée par les services dits du dossier social étudiant (DSE) des CROUS. Les étudiants ont pu engager leurs démarches dès le 30 mars 2023, soit le lendemain des annonces de la ministre de l’enseignement supérieur et de la recherche. Un nouveau simulateur a été mis en ligne pour permettre aux étudiants de déterminer leur éligibilité au regard du barème révisé. Le CNOUS a pris les mesures nécessaires pour instruire un nombre croissant de dossiers dans de bonnes conditions, en facilitant par exemple le transfert de dossiers entre CROUS pour tenir compte d’un surcroît d’activité localisé.

Les résultats de la campagne d’instruction 2023 sont en progrès, malgré une période réglementaire plus courte de saisie des demandes pour les étudiants –

du 30 mars au 31 mai 2023, contre une période du 20 janvier au 15 mai 2022 l'année précédente :

– l'amélioration du taux d'instruction des dossiers de demande de bourse, qui s'élève à 97 % au 31 août 2023 et représente 35 000 dossiers supplémentaires traités ;

– l'augmentation de 20 % du nombre de dossiers faisant l'objet d'un paiement anticipé de la mensualité de septembre, qui s'élève à 446 000 étudiants au 31 août 2023, soit 76 000 supplémentaires par rapport à 2022.

La prolongation bienvenue du gel des droits d'inscription à l'université

Les données les plus récentes du **réseau d'information Eurydice**, piloté par la Commission européenne, révèlent que la France compte parmi les États membres appliquant les droits d'inscription les plus modiques pour les étudiants communautaires ⁽¹⁾.

Le Gouvernement a décidé, **pour la cinquième année consécutive**, de geler les droits d'inscription dans les établissements publics d'enseignement supérieur pour l'année 2023-2024. Cette mesure contribue, en complément des autres aides directes et indirectes, à préserver le pouvoir d'achat des étudiants et à renforcer l'accessibilité de l'enseignement supérieur public.

Concrètement, l'arrêté du 19 avril 2019 relatif aux droits d'inscription dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur prévoit que l'augmentation qui leur est applicable chaque année est calculée en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation hors tabac.

Compte tenu de la **crise sanitaire** et de la **hausse de l'inflation**, l'actualisation initialement prévue pour la rentrée 2020 a été reportée à l'année 2024-2025 ⁽²⁾. Le montant des droits d'inscription demeure, en règle générale, fixé à 170 euros pour la licence et à 243 euros pour le master.

Le gel des droits d'inscription, s'il ne fait pas l'objet d'une compensation directe au bénéfice des établissements publics d'enseignement supérieur, ne grève pas pour autant leur situation financière.

Les droits d'inscription représentent une **part stable et modeste** des ressources propres et plus encore des recettes encaissées par ces établissements. À titre d'exemple, les droits d'inscription représentaient 1,84 % des recettes totales des universités en 2022 (294 millions d'euros), contre 73,92 % pour la SCSP (11,81 milliards d'euros).

Les établissements publics d'enseignement supérieur ont bénéficié, dans le cadre de la loi ORE, d'une **augmentation importante des crédits ouverts au titre de la SCSP** pour faire face au dynamisme de la démographie étudiante. La baisse des effectifs inscrits dans l'enseignement supérieur public en 2022-2023 ne s'est pas accompagnée d'une baisse correspondante de la SCSP.

Enfin, les établissements publics d'enseignement supérieur disposent de **leviers pour diversifier leurs ressources propres**. Les droits de scolarité relatifs aux formations conduisant à la délivrance des diplômes propres aux établissements (diplômes d'établissement, *etc.*) sont par exemple librement déterminés par le conseil d'administration de l'établissement concerné.

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

(1) Commission européenne, *National Student Fee and Support Systems in European Higher Education 2022/2023*, réseau Eurydice – données collectées entre juin et septembre 2022.

(2) Arrêté du 3 août 2023 portant modification de l'arrêté du 19 avril 2019 relatif aux droits d'inscription dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

B. LES MOYENS ALLOUÉS AUX AIDES INDIRECTES PROGRESSED EN 2024 AFIN DE DÉVELOPPER LE LOGEMENT ÉTUDIANT ET LA RESTAURATION UNIVERSITAIRE

L'action n° 2 *Aides indirectes* du programme 231 recouvre les activités d'hébergement et de restauration au bénéfice des étudiants, gérées par le réseau des œuvres universitaires et scolaires. **Les crédits demandés en 2024 atteignent 492,5 millions d'euros en AE et 461,7 millions d'euros en CP**, en hausse de 85,3 millions d'euros en AE et de 60,8 millions d'euros en CP par rapport à la loi de finances initiale pour 2023.

Les moyens supplémentaires alloués à l'action n° 2 visent à renforcer les **opérations de réhabilitation du parc immobilier des CROUS** et à développer **l'offre de restauration à tarif modéré pour l'ensemble des étudiants**. Si elles contribuent à améliorer les conditions de vie des étudiants, ces mesures pèsent toutefois sur les dépenses d'exploitation des CROUS et appellent un réexamen du modèle de financement du réseau.

1. Le soutien aux opérations de rénovation et de construction des structures d'hébergement

- Des **logements étudiants** sont proposés par les CROUS afin de permettre au plus grand nombre d'étudiants qui en font la demande d'accéder à un hébergement de qualité, et à moindre coût. Le réseau des CROUS dispose actuellement de près de 175 000 places à tarif social, réparties dans 800 résidences.

Dans le cadre du Conseil national de la refondation (CNR) consacré à la jeunesse, la Première ministre a fixé le 21 juin 2023 un **objectif de 12 000 réhabilitations prioritaires d'ici à 2027** dans les résidences gérées par les CROUS. Selon les informations communiquées au rapporteur spécial, il est prévu de programmer 47 opérations de réhabilitation lourde permettant de rénover 8 685 places en complément des travaux en cours d'achèvement pour la réhabilitation de 4 000 places. Par ailleurs, la Première ministre a annoncé le 18 septembre 2023, lors de la présentation du « Pacte des solidarités » aux fédérations et associations de lutte contre la pauvreté, que **30 000 logements étudiants seraient créés d'ici à 2027**. Le réseau des CROUS devrait notamment livrer 1 400 logements neufs dès 2025.

L'engagement du Gouvernement pour moderniser et développer l'offre de logements étudiants est conforté. Le projet de loi de finances pour 2024 augmente de **25 millions d'euros en AE et de 2,5 millions d'euros en CP** la dotation d'investissement attribuée au réseau des CROUS. Les dépenses d'investissement de l'action n° 2, qui sont principalement destinées à financer la politique du logement des CROUS, s'élèvent ainsi à 135 millions en AE et à 104,3 millions d'euros en CP en 2024. Aux termes du PAP annexé au projet de loi de finances, ces moyens nouveaux permettront le lancement de nouvelles opérations de réhabilitation et la construction de places neuves. Le ministère s'est engagé à

reconduire l'effort budgétaire en 2025, pour porter ces financements à 50 millions d'euros en AE et en CP sur deux ans.

Par ailleurs, le projet de loi de finances pour 2024 comporte une enveloppe spécifique pour assurer la mise en œuvre du **volet « logement étudiant » des CPER 2021-2027** ⁽¹⁾. Les crédits contractualisés au titre du programme 231 s'élèvent à 17,7 millions d'euros en AE et à 16,1 millions d'euros en CP en 2024.

Il est indispensable que les crédits demandés dans le projet de loi de finances pour 2024 donnent un nouvel élan à la construction de logements étudiants, alors que les objectifs du **plan « 60 000 logements »** n'ont pas été intégralement atteints. Selon les données du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, on recense 30 321 places mises en service sur la période 2018-2022, dont 13 244 en Île-de-France et 17 077 dans les autres régions. Les places comptabilisées présentent un caractère social et ont bénéficié des financements de droit commun du logement social, par exemple via l'octroi de prêts locatifs sociaux (PLS) et de prêts locatifs à usage social (PLUS) aux bailleurs sociaux.

- Le rapporteur spécial rappelle que la réalisation du plan « 60 000 logements » s'est heurtée au **recul de l'activité de construction** lors de la crise sanitaire et au **manque de foncier disponible**. Le développement de l'offre de logements étudiants ne doit pas être examiné à l'aune des seuls enjeux budgétaires. À cet égard, les circulaires interministérielles du 29 juillet 2019, du 25 mai 2020 et du 5 juillet 2021 aux préfets de région et aux recteurs leur demandent de mener un travail de recensement et de prospection foncière avec les présidents d'universités. Les terrains situés au sein des campus ou à proximité immédiate sont visés en priorité afin d'accélérer les projets immobiliers. Une mission a été confiée en sens à M. Richard Lioger, ancien président d'université et ancien député, par les ministres de l'enseignement supérieur et du logement en février 2023. Ces travaux auraient d'ores et déjà permis d'identifier du foncier non bâti susceptible d'accueillir 10 000 nouveaux logements étudiants d'ici à 2027.

2. Le développement d'une offre de restauration de proximité à tarif modéré pour lutter contre les « zones blanches »

- **La restauration universitaire vise à proposer des repas équilibrés et complets aux étudiants à prix réduit.** Elle s'adresse à l'ensemble des étudiants, auxquels un tarif social de 3,30 euros par repas s'applique.

Le **repas à 1 euro**, instauré à la rentrée 2020 pour les seuls étudiants boursiers, a été élargi à l'ensemble des étudiants durant un semestre, de janvier à juillet 2021, pour soutenir le pouvoir d'achat des étudiants face à la crise sanitaire. Par la suite, il a été décidé de revenir au périmètre d'origine, soit les seuls étudiants

(1) Les CPER 2021-2027 soutiennent l'offre de logement étudiant des CROUS à hauteur de 118,5 millions d'euros, dont 17,7 millions d'euros en AE et 16,1 millions d'euros en CP sont demandés au titre du PLF 2024. Sur la période 2021-2027, 43 opérations de logement étudiant sont ainsi financées (19 projets de constructions neuves et 24 projets de rénovations).

boursiers, en y incluant toutefois les étudiants non boursiers considérés comme précaires par les services sociaux des CROUS. Le réseau des CROUS a servi plus de **36,7 millions de repas au cours de l'année 2022-2023**, dont 19,4 millions de repas au tarif de 1 euro et 17,3 millions de repas au tarif de 3,30 euros. Il s'agit d'une progression de 12 % par rapport à l'année 2021-2022, durant laquelle 17,7 millions de repas à 1 euro et 15,1 millions de repas à 3,30 euros avaient été servis.

Le projet de loi de finances pour 2024 pérennise les crédits alloués au financement du repas à 1 euro par l'intermédiaire d'une enveloppe de 51,4 millions d'euros, en hausse de 0,4 million d'euros par rapport à 2023. Le dispositif a démontré son efficacité pour soutenir le pouvoir d'achat des étudiants les plus modestes. Les démarches ont été simplifiées pour les étudiants non-boursiers confrontés à des difficultés financières. Ces derniers peuvent déposer en ligne ou sur l'application « EPA » les justificatifs nécessaires à l'examen de leur dossier jusqu'au 2 janvier 2024.

● En complément de son accessibilité financière, il convient de renforcer la **disponibilité géographique de l'offre de restauration universitaire**. Les CROUS disposent aujourd'hui de 949 points de vente sur le territoire national, dont 20 implantations dans les départements et régions d'outre-mer. Près de 2,3 millions d'étudiants résident dans l'une des 221 communes qui comptent au moins un restaurant universitaire.

En dépit de cette présence étendue, **le maillage territorial de l'offre de restauration universitaire ne couvre pas suffisamment les lieux d'études situés dans les villes moyennes ou en zone rurale** (campus délocalisés, formations en IUT ou en brevets de techniciens supérieurs, *etc.*).

Ainsi, les CROUS développent une **politique partenariale** avec les collectivités territoriales, les établissements hospitaliers et divers acteurs locaux afin de proposer une offre de restauration à tous les étudiants, quel que soit leur lieu d'étude. Des structures de restauration collective, publiques, privées ou associatives, sont ainsi agréées par le réseau des œuvres et subventionnées afin de proposer un tarif social aux étudiants. En 2022, le réseau des CROUS disposait d'une **convention d'agrément avec 171 points de restauration**. Ces partenaires ont bénéficié, en contrepartie de la fourniture d'un repas à tarif social aux étudiants, d'un financement à hauteur de 5 millions d'euros par le réseau – dont 2 millions d'euros au titre du repas à 1 euro.

● Le projet de loi de finances pour 2024 apporte une première réponse à ces difficultés, à travers une **enveloppe de 25 millions d'euros de moyens nouveaux au bénéfice des CROUS**. Celle-ci est dédiée à la mise en œuvre des dispositions de la **loi du 13 avril 2023, dite Lévi**, visant à favoriser l'accès de tous les étudiants à une offre de restauration à tarif modéré⁽¹⁾.

(1) Loi n° 2023-265 du 13 avril 2023 visant à favoriser l'accès de tous les étudiants à une offre de restauration à tarif modéré.

Conformément au nouvel article L. 822-1-1 du code de l'éducation, l'ensemble des étudiants bénéficiera d'un **dispositif organisé en trois niveaux** afin de résorber les « zones blanches » de la restauration universitaire :

– d'abord, les étudiants ont le droit de bénéficier d'une offre de restauration à tarif modéré à proximité de leur lieu d'études « dans chaque territoire » ;

– ensuite, cette offre peut être proposée directement par les restaurants universitaires gérés par les CROUS ou par des partenaires conventionnés de droit public ou de droit privé ;

– à défaut, les étudiants n'ayant pas accès à cette offre de restauration à tarif modéré assurée par les CROUS ou par des partenaires agréés sont éligibles à une « aide financière » pour acheter un repas dans un organisme conventionné.

Les modalités de mise en œuvre de cette **aide financière** seront précisées prochainement par voie réglementaire via un décret en Conseil d'État. Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche envisage le déploiement de l'aide financière au plus tôt à partir de la rentrée universitaire 2024. Le rapporteur spécial accueille favorablement le dispositif retenu, considérant qu'un « ticket-restaurant étudiant » non-fléché aurait implicitement subventionné la restauration commerciale, dont les enseignes de restauration rapide.

La **ventilation de l'enveloppe de 25 millions d'euros** entre le développement des conventions et la mise en place de l'aide financière n'a pas été précisée. En réponse au questionnaire budgétaire, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a toutefois annoncé « un effort particulier » au titre de « l'augmentation significative du nombre d'agréments signés annuellement » et de la revalorisation des agréments existants.

● Par ailleurs, le projet de loi de finances pour 2024 prévoit d'allouer 2,7 millions d'euros supplémentaires aux CROUS pour financer les coûts de fonctionnement liés à l'ouverture de nouvelles places de restauration et 1,8 million d'euros supplémentaires pour créer 38 postes dans les structures de restauration.

3. Le financement du réseau des CROUS, un modèle économique à repenser

● La **SCSP allouée au réseau des œuvres universitaires et scolaires** au titre du programme 231 s'établit, hors subvention pour charges d'investissement, à 515,8 millions d'euros en 2024. Il s'agit d'une progression de 69,8 millions par rapport à 2023 et de 231,5 millions d'euros par rapport à 2018, qui témoigne du soutien massif apporté par l'État à l'évolution des missions et des besoins des CROUS.

En 2024, la progression de la SCSP finance, outre les dispositifs relatifs à la restauration étudiante précédemment examinés, la **compensation intégrale des mesures de revalorisation de la rémunération des agents du réseau**. Une

enveloppe de 20,3 millions d'euros est ouverte à cet effet, dont 15 millions d'euros au titre des mesures du « Rendez-vous salarial » de juin 2023.

- En dépit du soutien apporté par l'État, la situation financière du réseau des CROUS est fragilisée par **la hausse des prix de l'énergie et des produits alimentaires**, dans la continuité de la crise sanitaire. Sur la base des données disponibles à la fin du mois d'août 2023, les surcoûts énergétiques pourraient atteindre, par rapport à 2021, 70 millions en 2023. Dans le cadre du fonds de compensation de 275 millions d'euros créé par la loi de finances rectificative pour 2022, les CROUS ont bénéficié d'un soutien exceptionnel de 20 millions d'euros en 2023. Aucun dispositif complémentaire ne figure dans le projet de loi de finances pour 2024 et dans le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023.

Les indicateurs financiers des CROUS se dégradent. Leur fonds de roulement comptable s'élevait à 289,7 millions en 2022, en recul de 22,9 millions d'euros par rapport à 2021. La part mobilisable du fonds de roulement représentait 91,4 millions d'euros en 2022, en recul de 17,6 millions d'euros par rapport à 2021. Le rapporteur spécial invite le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche à apporter une compensation additionnelle en gestion 2024 aux CROUS les plus fragilisés, à la manière du soutien envisagé pour les opérateurs du programme 150.

- Enfin, le rapporteur spécial alerte sur le **déséquilibre du modèle économique du réseau des CROUS**, dont la capacité à générer des ressources propres – qui représentent près de 60 % des recettes – est fortement contrainte.

Au titre de l'**activité d'hébergement étudiant**, le taux de couverture des dépenses par les ressources propres, qui s'établit à 99,2 % en 2022, est désormais inférieur à 100 %. En effet, les résidences gérées par le CROUS n'appliquent pas la réglementation en vigueur afférente à l'indice de révision des loyers (IRL) depuis 2020. En l'absence de ces gels successifs, la hausse des loyers applicables aux étudiants logés par le réseau des CROUS aurait atteint 6 %. Les CROUS ont, en revanche, appliqué des revalorisations de charges locatives sur la période. Celle-ci est plafonnée à 3,5 % pour l'année 2023-2024, soit une hausse mesurée qui représente un effort budgétaire pour les CROUS au regard de la hausse des dépenses de fonctionnement (fluides, entretien, gardiennage, etc.).

La perte d'exploitation en raison du gel des loyers s'élève à 41,25 millions d'euros entre 2020 et 2024, compensée à hauteur de 31,7 millions par les lois de finances initiales et rectificatives consécutives – en intégrant les crédits supplémentaires demandés à ce titre par le projet de loi de finances pour 2024, à hauteur de 19 millions d'euros.

Au titre de l'**activité de restauration étudiante**, le taux de couverture des dépenses par les ressources propres a reculé de 58,2 % en 2019 à 35,8 % en 2022 sous l'effet de la mise en place du repas à 1 euro et du gel du tarif social à 3,30 euros depuis 2019. L'État compense intégralement, par le biais de la SCSP du réseau des

œuvres universitaires et scolaires, le différentiel entre le tarif social à 3,30 euros et le tarif très social à 1 euro. La SCSP est abondée à cet effet de 51,4 millions d'euros en 2024.

En revanche, **le repas à tarif social est maintenu à 3,30 euros depuis 2019, sans compensation de l'écart croissant entre le prix de vente et le coût de production du repas**. Ce dernier dépasse 8 euros en raison de la progression des prix alimentaires du fait de l'inflation et de la hausse des dépenses de personnel. Par ailleurs, le déploiement du repas à 1 euro a conduit au report d'une partie des étudiants vers la restauration étudiante « assise » au détriment de l'offre des cafétérias du CROUS, structurellement moins déficitaire.

L'approvisionnement en denrées alimentaires est également renchéri par les **exigences de durabilité** fixées par la loi du 30 octobre 2018, dite Egalim ⁽¹⁾, et par la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite Climat et résilience ⁽²⁾. Si la loi de finances initiale pour 2023 a ouvert une enveloppe spécifique de 4 millions d'euros afin de financer la mise en œuvre de la loi Egalim, le Gouvernement privilégie en 2024 une augmentation générale des crédits alloués aux CROUS en matière de restauration étudiante. Le rapporteur spécial sera vigilant, lors du contrôle de l'exécution 2024, à **l'adéquation des moyens mobilisés à l'appui des obligations croissantes imposées aux CROUS**, aussi bien sur le développement territorial de l'offre de restauration que sur la montée en gamme des approvisionnements.

• **Les mesures de gel des loyers et du tarif social de la restauration universitaire sont des leviers conjoncturels importants pour soutenir le pouvoir d'achat des étudiants**. Leur maintien, s'il donne lieu à des compensations partielles au titre de la SCSP des CROUS, semble peu soutenable à long terme. La réforme structurelle du système des bourses pourrait utilement s'accompagner d'une réflexion sur le « **déverrouillage** » **des ressources propres des CROUS**. Le rapporteur spécial estime que des aides directes plus importantes et mieux ciblées peuvent ainsi être apportées aux étudiants modestes, sans grever les ressources propres des CROUS et leurs capacités d'emprunt.

(1) Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

(2) Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

Les surcoûts comptables d'une restauration étudiante plus durable

Le législateur a fixé des objectifs contraignants et ambitieux en matière de durabilité de la restauration collective, qui s'appliquent à la restauration étudiante :

- l'article 24 de la **loi Egalim** prévoit qu'à compter du 1^{er} janvier 2022, les repas servis dans la restauration publique collective comprennent au moins 50 % de produits durables et de qualité, dont 20 % de produits issus de l'agriculture biologique ;
- l'article 257 de la **loi Climat et résilience** prévoit qu'à compter du 1^{er} janvier 2024, les viandes et les poissons servis dans la restauration publique collective soient composés à 100 % de produits durables et de qualité (label rouge, AOC/AOP, *etc.*).

La part des produits de qualité et durables servis en restauration étudiante atteignait 22,4 % au 1^{er} août 2023, dont 6 % de produits biologiques. Le réseau des CROUS n'atteint pas les objectifs de la loi Egalim en raison des surcoûts afférents à la montée en gamme des denrées alimentaires.

Sans proposer une évaluation globale des financements nécessaires, le CNOUS a présenté au rapporteur spécial une **estimation des surcoûts pour un échantillon de produits issus de l'agriculture biologique** :

- emmental râpé bio : + 3,21 euros/kilogramme, avec un passage de 4,02 euros à 7,23 euros/kg (+ 80 %) ;
- crème fraîche UHT bio (35 % de matière grasse) : + 1,16 euro/litre, avec un passage de 2,74 euros à 3,90 euros/L (+ 42 %).

Le rapporteur spécial précise qu'une **modélisation des coûts complets** associés à ces exigences de durabilité est susceptible de minorer les coûts comptables, par exemple en intégrant les économies liées à la lutte contre le gaspillage ou la réduction des externalités environnementales négatives ⁽¹⁾.

C. DES MOYENS EN HAUSSE POUR L'ACCUEIL DES ÉTUDIANTS EN SITUATION DE HANDICAP

L'accès à l'enseignement supérieur pour les personnes en situation de handicap est un enjeu majeur pour l'amélioration de leur niveau de qualification et pour leur inclusion dans l'emploi et la société. **Depuis 2017, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a renforcé sa politique d'accueil et d'accompagnement des étudiants handicapés.** L'attribution de quatre points de charge supplémentaires aux étudiants bousiers en situation de handicap ou aidants à la rentrée 2023 y concourt.

L'intégration et la réussite des étudiants handicapés passent également par la mise en œuvre de **moyens visant à leur garantir les meilleures conditions d'accueil dans les établissements d'enseignement supérieur.** L'enveloppe consacrée à cette politique représentait 7,5 millions d'euros en 2022 et 15 millions d'euros en 2023. **Le projet de loi de finances pour 2024 porte ces crédits à**

(1) Ademe, *Coûts complets et recettes financières de la restauration scolaire : quelles marges de manœuvre pour la transition écologique ?*, rapport final, octobre 2023.

25 millions d'euros, au titre de l'action n° 3 *Santé des étudiants et activités associatives, culturelles et sportives*.

Conformément aux mesures annoncées par le président de la République de lors de la dernière Conférence nationale du handicap (CNH), qui s'est tenue le 26 avril 2023, les moyens dédiés à l'accompagnement des étudiants en situation de handicap visent à :

– **financer des aides individuelles** pour répondre aux besoins spécifiques des étudiants (tutorat, aide à la prise de notes, *etc.*) et **des aides à l'adaptation de l'environnement universitaire** (acquisition de logiciels adaptés, mise en accessibilité de la documentation des bibliothèques, *etc.*). Les crédits correspondants s'élèvent à **23 millions d'euros**, dont 8 millions d'euros de moyens nouveaux ;

– **mener un appel à projets dotés de 1,5 million d'euros afin d'accompagner une sélection d'établissements « démonstrateurs »**, chargés de proposer un enseignement intégralement accessible à tous les étudiants, sur la base d'un cahier des charges élaboré par le Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) ;

– **former les nouveaux enseignants et enseignants-chercheurs à l'accessibilité pédagogique** (0,5 million d'euros).

Le rapporteur spécial se réjouit de la poursuite des **investissements de mise en accessibilité des établissements d'enseignement supérieur et des bâtiments du réseau des CROUS**. Une enveloppe de 16,3 millions d'euros est ouverte en 2024 pour soutenir les travaux des agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP), dont près de 10 millions pour les seuls établissements d'enseignement supérieur en qualité de gestionnaires d'établissements recevant du public (ERP). L'état d'accessibilité des surfaces dites « ERP » progresse, la part des locaux réglementaires et fonctionnels augmentant de 15 % en 2018 à 27 % en 2022.

Enfin, le rapporteur spécial souligne que le **produit de la CVEC** contribue au financement des actions menées par les établissements d'enseignement supérieur et les CROUS pour améliorer l'accueil des étudiants en situation de handicap. La mise en place de cours de langue des signes, le développement du handisport et la mise à disposition de gilets vibrants pour les étudiants sourds ou malentendants lors de concerts sont autant de projets financés par le biais de la CVEC.

La CVEC, levier de dynamisation de la vie étudiante

L'article 12 de la loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants (ORE) a créé la **contribution de vie étudiante et de campus (CVEC)**, destinée à « favoriser l'accueil et l'accompagnement social, sanitaire, culturel et sportif des étudiants et à conforter les actions de prévention et d'éducation à la santé réalisées à leur intention ».

La CVEC est **due chaque année par les étudiants inscrits en formation initiale dans un établissement d'enseignement supérieur**, qui s'en acquittent auprès du CROUS du ressort territorial de leur établissement. En sont exonérés les étudiants boursiers, les bénéficiaires des statuts de réfugiés, de demandeurs d'asile ou de la protection subsidiaire. L'article 37 de la loi n° 2023-703 du 1^{er} août 2023 de programmation militaire (LPM) pour les années 2024-2030 complète la liste des cas d'exonération, qui inclut, à partir de l'année 2023-2024, les étudiants boursiers des classes préparatoires aux grandes écoles militaires. Le montant de la CVEC, indexé sur les prix à la consommation hors tabac, est défini à l'article L. 841-5 du code de l'éducation. Le montant de la CVEC pour l'année 2023-2024 est de 100 euros, contre 95 euros pour l'année 2022-2023. Celui-ci demeure par conséquent inférieur au montant annuel de la cotisation de sécurité sociale étudiante (217 euros), supprimé concomitamment à la création de la CVEC à l'occasion de la rentrée 2019.

Le produit prévisionnel de la CVEC au titre de l'année budgétaire 2024 s'élève à **170 millions d'euros**. Il s'agit d'une taxe affectée, dont les opérateurs affectataires sont d'une part les établissements d'enseignement supérieur énumérés à l'article D. 841-5 du code de l'éducation et d'autre part les CROUS. À titre d'exemple, la CVEC collectée au titre de l'année universitaire 2022-2023 s'établit à 160,7 millions d'euros, répartie entre les établissements (136,6 millions d'euros) et les CROUS (24,1 millions d'euros).

Les modalités de versement du produit de la CVEC aux opérateurs affectataires ont été modernisées par le décret n° 2022-1509 du 1^{er} décembre 2022. **Deux évolutions bienvenues** sont ainsi intervenues à partir de l'année 2022-2023 :

- les deux versements de la CVEC sont réalisés au cours de la même année civile, en janvier et en juillet, afin d'en faciliter la gestion et le suivi par les opérateurs affectataires ;
- le montant du premier versement correspond à 100 % des droits à percevoir de l'établissement, contre 50 % précédemment, afin de donner davantage de visibilité et de marges de manœuvre aux opérateurs affectataires. Le second versement est un reliquat correspondant aux inscriptions complémentaires du second semestre universitaire et à la part variable bénéficiant aux établissements d'enseignement supérieur en cas de collecte excédentaire.

Le rapporteur spécial se félicite que **la CVEC concoure au déploiement de projets bénéfiques au bien-être des étudiants**. Les réponses des opérateurs affectataires à l'enquête annuelle réalisée par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche témoignent de la montée en puissance du dispositif. Les projets sont menés dans différents domaines tels que la santé (formations à la prévention des risques en milieu festif, *etc.*) et le sport (rénovation d'installations sportives, *etc.*). Par ailleurs, la majorité des projets financés par le produit de la CVEC s'inscrit dans une démarche partenariale, en associant un ou plusieurs opérateurs affectataires et des organismes extérieurs (planning familial, collectivités territoriales, *etc.*).

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 30 octobre 2023, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Recherche et enseignement supérieur et entendu M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial des crédits des programmes 150 Formations supérieures et recherche universitaire et 231 Vie étudiante.

[La vidéo de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale.](#)

*Après avoir examiné les amendements de crédits et **adopté les amendements** II-CF8, II-CF1095, II-CF2531, II-CF2679, II-CF2707, II-CF2708, II-CF2723, II-CF2724, II-CF2729, II-CF2731, II-CF2736, II-CF2738, II-CF2739, II-CF2841, II-CF2887, II-CF2935, II-CF2952, II-CF3229, II-CF2740, II-CF2742, II-CF2743, II-CF2744, II-CF2745, II-CF2791, II-CF2837, II-CF2843, II-CF2945, II-CF2948, la commission a adopté les crédits de la mission Recherche et enseignement supérieur ainsi **modifiés**.*

La commission a ensuite adopté les amendements II-CF2935 et II-CF3229 portant articles additionnels rattachés.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial (Enseignement supérieur et vie étudiante). Aucune société ne se rêve un grand dessein et n'a une haute idée d'elle-même et de son rôle dans la vie intellectuelle du monde si elle néglige ses universités. Depuis la fondation de l'université de Paris au XII^e siècle jusqu'aux soixante-seize prix Nobel engrangés par la France, notre pays peut être fier d'être un pôle universitaire majeur de l'Europe. L'université est un espace privilégié d'émancipation des jeunes personnes ; elle leur permet, par l'acquisition de savoirs, de questionner les références sociales, culturelles et religieuses de leur milieu d'origine et, ainsi, de devenir des citoyens éclairés. Le rôle de l'université dans le débat démocratique d'un pays est essentiel, puisqu'elle doit permettre aux étudiants une insertion réussie sur le marché du travail. Une université qui ne forme pas correctement au monde de l'emploi et qui envoie ses jeunes dans des filières sans débouchés est une machine à créer du ressentiment.

Pour que ces belles paroles soient des réalités, nos universités ont besoin de moyens. La France accorde-t-elle des moyens importants à ses universités et à ses grandes écoles ? La réponse est oui. Les 32 milliards de la mission interministérielle *Recherche et enseignement supérieur* représentent beaucoup d'argent. Ces crédits augmentent depuis 2017 et ils seront encore en hausse en 2024, par rapport à 2023. C'est la raison pour laquelle je vous appelle à voter les crédits de cette mission. Mais est-ce suffisant pour que la France demeure une nation universitaire de premier rang ? J'en doute. Le gouvernement actuel a rectifié le tir, comme sur nombre d'autres politiques, mais le mal est ancien et profond.

Depuis des décennies, la France néglige son université et notre société ne se donne pas les moyens d'un rayonnement intellectuel à la hauteur de ses ambitions. En témoigne la sous-rémunération des enseignants français. Du maître d'école jusqu'au professeur des universités, nos enseignants ne sont pas suffisamment payés, au regard de leur niveau de qualification et surtout de leur importance dans la vie de la nation. Notre société accepte que des enseignants-chercheurs ne puissent même plus se loger dans la ville où ils enseignent ; elle accepte qu'ils travaillent dans des bureaux indignes de leur rang ; elle accepte que leur train

de vie ne soit absolument pas à la mesure de leur excellence. Quand je vois cela, je me dis que la France prépare mal son avenir. Notre société accepte que des docteurs brillants aient comme horizon, en début de carrière, une vie de quasi-smicard. Quand je vois cela, je me dis que la France se trompe. La manière dont notre pays traite ses enseignants et ses chercheurs est aussi révoltante qu'inquiétante. Ce ne sont pas les footballeurs et les influenceurs gavés d'argent facile qui bâtiront l'avenir de la France, mais bien ses professeurs et ses docteurs.

Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), notre effort national en matière universitaire est dans la moyenne des pays riches : il est donc moyen, et j'aurais même tendance à dire qu'il est médiocre. Avec 1,5 % de notre PIB consacré à l'enseignement supérieur, nous sommes loin derrière les États-Unis, le Canada et le Royaume-Uni, qui lui consacrent 2 %, voire plus. La dépense par étudiant est même en recul, en raison d'un accroissement plus rapide du nombre d'étudiants que des moyens affectés.

Dans un contexte marqué par l'inflation, la hausse des effectifs et des contraintes budgétaires évidentes, le budget pour 2024 aura cependant mon soutien. Je me félicite notamment de la pérennisation du repas à 1 euro pour les étudiants boursiers précaires, de la poursuite des rénovations des cités universitaires du centre régional des œuvres universitaires et scolaires (Crous) et des efforts pour l'attractivité des carrières scientifiques, en cohérence avec la loi de programmation de la recherche (LPR) votée en 2020. Dans le cadre du rétablissement des finances publiques, la ministre de l'enseignement supérieur a demandé un effort aux universités, s'agissant de la compensation de la revalorisation du point d'indice des fonctionnaires et des fonds de roulement des opérateurs. De tels efforts ne pourront cependant devenir la règle. Je proposerai donc un amendement demandant au Gouvernement de préciser l'opportunité d'assurer la compensation intégrale et systématique des mesures de revalorisation de la rémunération des agents publics qui ont une incidence sur les dépenses de personnel des opérateurs du programme 150 *Formations supérieures et recherche universitaire*.

M. Jean-Marc Tellier, rapporteur spécial (Recherche). Les programmes dont nous sommes rapporteurs spéciaux, avec Mickaël Bouloux, financent toute la recherche non universitaire, ainsi que l'enseignement supérieur agricole. Ce budget, comme les précédents, s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la LPR, qui prévoit 25 milliards d'euros supplémentaires sur dix ans en faveur de la recherche, ciblés sur l'Agence nationale de la recherche (ANR).

Le programme 172 *Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires* est de loin le plus important, puisqu'il réunit les crédits de l'ANR, principal acteur de la recherche sur projets, et les subventions d'un très grand nombre d'organismes de recherche. Ses crédits augmentent de 348 millions en CP, qui se répartissent principalement en 123 millions d'euros de crédits supplémentaires pour l'ANR, 74 millions d'euros pour la revalorisation du personnel de la recherche et 94 millions d'euros de soutien accru aux organismes et infrastructures de recherche. Les mesures salariales concernant la fonction publique, dont l'augmentation du point d'indice, contribuent à hauteur de 30 millions d'euros à l'augmentation des crédits.

Le programme 190 *Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables* voit ses crédits rehaussés de 8 %, essentiellement en raison d'une augmentation du financement du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA). Les crédits des autres programmes sont stables, ce qui, compte tenu de l'inflation, implique une réduction des dépenses réelles.

Ces chiffres montrent que l'État met les moyens pour la recherche. Nous regrettons toutefois qu'il les mette au mauvais endroit. Le choix fait par la LPR, et confirmé par le PLF, de soutenir massivement la recherche sur projets au détriment des financements récurrents a des conséquences néfastes : précarité des chercheurs, temps perdu à remplir des dossiers de candidature, manque de vision de long terme et entrave à la liberté de la recherche. Nous ne sommes pas opposés au principe de la recherche sur projets sur des thématiques spécifiques clairement délimitées, mais regrettons son développement croissant au détriment des financements récurrents alloués aux organismes de recherche.

M. Mickaël Bouloux, rapporteur spécial (*Recherche*). De nombreux organismes nous ont fait part des difficultés qu'ils rencontrent en raison de l'augmentation du coût de l'énergie et, dans une moindre mesure, de la revalorisation du point d'indice, qui est évidemment souhaitable, mais qui nécessite une compensation de l'État. Celle-ci étant souvent partielle, les organismes sont obligés de puiser dans leur fonds de roulement.

Les propos de M. le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique Bruno Le Maire, ciblant parmi d'autres les organismes de recherche comme potentielles sources d'économies budgétaires du fait des réserves importantes dont ils disposeraient sur leur fonds de roulement, ont été très mal reçus. Les opérateurs nous ont en effet expliqué que les crédits non engagés sur leur fonds de roulement n'étaient pas de l'argent thésaurisé mais des engagements pris pour le financement pluriannuel de projets de recherche, décaissés au fur et à mesure de leur avancement.

Nous avons interrogé les opérateurs sur les questions de parité et avons constaté que, si tous se sont montrés coopératifs et impliqués sur ces sujets, des problèmes d'inégalités salariales entre femmes et hommes, ainsi qu'en matière de progression des carrières, subsistent.

Enfin, le crédit d'impôt recherche (CIR) continue à atteindre un niveau très élevé – 7,7 milliards d'euros –, en dépit de ses insuffisances désormais bien connues et du fait qu'il ne tient pas compte de l'impact environnemental des projets qu'il finance.

Nous sommes favorables à l'adoption de ces crédits, car leur rejet ne permettrait pas de poursuivre la trajectoire, prévue par la LPR, de renforcement des moyens alloués à la recherche et de revalorisation des rémunérations de son personnel. Nous déplorons toutefois que l'augmentation se fasse majoritairement en faveur de l'ANR, opérateur de la recherche sur projets, et non en faveur des organismes de recherche par une hausse des financements récurrents qui leur sont attribués. Nous vous alertons également sur l'impact de l'inflation, que la LPR permet à peine de compenser, alors que son objectif initial était bien d'accroître les efforts réels de l'État en faveur de la recherche.

M. Hendrik Davi, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles et de l'éducation (*Enseignement supérieur et vie étudiante*). Nous sommes face à des défis quasi civilisationnels, avec la crise écologique et l'explosion des inégalités. Nous avons donc, plus que jamais, besoin de produire des connaissances scientifiques et de qualifier notre jeunesse aux métiers de demain. Par ailleurs le savoir émancipe et l'université doit redevenir un pilier de notre démocratie. Il est donc essentiel de refonder le service public de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui est malade d'un manque chronique de moyens et d'un management organisant la concurrence entre tous ses acteurs.

Examinons le projet de loi de finances à l'aune de ces enjeux. Avec 15,2 milliards d'euros, les crédits du programme 150 sont en réalité en baisse en euros constants de 0,77 % par rapport à 2023. L'État ne compense que la moitié des mesures de revalorisation salariale

annoncées en juin. De plus, les universités sont confrontées à une augmentation de leurs dépenses énergétiques non compensées par l'État. En ponctionnant les fonds de roulement des universités, le Gouvernement les met en grande difficulté.

Les crédits du programme 231, *Vie étudiante*, sont certes en hausse, mais ils ne suffiront pas à résorber la précarité étudiante. Le Gouvernement avait annoncé 500 millions supplémentaires pour financer le premier acte de sa réforme des bourses. Il a menti et les crédits n'augmentent finalement que de 120 millions. L'insuffisance des moyens se traduit par un manque de places en licence et en master. Plus de 100 000 lycéens, soit 17,5 % des bacheliers, n'ont pas obtenu la formation de leur choix en 2023, et plus de 43 000 étudiants n'ont pas obtenu celle qu'ils souhaitaient en master – soit 21,7 %.

Ce manque d'investissement dans l'enseignement supérieur conduit à une forte augmentation de la place prise par le secteur privé, lequel bénéficie aussi de la réforme de l'apprentissage, sous perfusion de France Compétences, dont la dette atteint 11,9 milliards. Le privé bénéficie aussi de la marchandisation globale du secteur et il a connu, depuis 2001, une progression vertigineuse, de l'ordre de 160 %, puisque le nombre d'élèves est passé de 292 000 à 767 000. Pour toutes ces raisons, j'émettrai un avis défavorable sur les crédits de cette mission.

Article 35 et état B : Crédits du budget général

Amendements II-CF2887 et II-CF2891 de M. Éric Alauzet

M. Éric Alauzet (RE). Comme tous les Français, les universités subissent l'inflation, principalement sur les fluides. Selon le ministère, cela représente 200 millions d'euros supplémentaires, alors que les présidents d'université ont évalué ce surcoût à 375 millions d'euros, soit pratiquement le double. En 2023, l'État en a compensé la moitié et s'apprête à en faire autant en 2024. Il est donc proposé une compensation de 100 % dans le premier amendement, et de 75 % dans l'amendement de repli.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Avis défavorable car les universités ont la capacité d'absorber ces surcoûts en 2024.

La commission adopte l'amendement II-CF2887.

En conséquence, l'amendement II-CF2891 tombe.

Amendements II-CF2896 et II-CF2895 de M. Éric Alauzet

M. Éric Alauzet (RE). Il s'agit de compenser la hausse du point d'indice dans les établissements d'enseignement supérieur, à hauteur de 100 % pour le premier amendement et de 75 % pour l'amendement de repli.

Je saisis cette occasion pour évoquer le fonds de roulement des universités. Des recommandations ont été faites aux présidents d'université pour qu'ils le mobilisent afin qu'il ne soit pas capté par l'État, qui entend récupérer 1 milliard d'euros. Or il paraît difficile de tout mobiliser en une année alors que le fonds de roulement sert à financer des projets dont les dépenses sont étalées sur plusieurs années.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF2733 de M. Jérôme Legavre, II-CF2532 de Mme Sophie Taillé-Polian et II-CF2671 de M. Jean-Claude Raux (discussion commune)

M. Jérôme Legavre (LFI-NUPES). La création de Parcoursup a remis en cause le droit fondamental de chaque bachelier d'accéder à la formation de son choix dans l'enseignement supérieur. Ainsi, en 2022, 125 000 candidats n'ont reçu aucune proposition et la candidature d'un lycéen sur cinq n'a pas abouti. Cette sélection qui ne dit pas son nom est destructrice pour des dizaines de milliers de bacheliers. Il convient donc de revenir sur cette situation inacceptable.

Mme Sophie Taillé-Polian (Écolo-NUPES). Nombre de lycéens sont refusés dans des filières qui, pourtant, ne sont pas juridiquement sélectives, en raison d'un manque de places. Cela les oblige à se rabattre sur des filières qu'ils souhaitaient moins, voire à sortir du système. Mon amendement a donc pour objet la création de 100 000 places en licence pour permettre à tous les étudiants d'accéder à l'enseignement supérieur de leur choix.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Avis défavorable. M. Legavre a évoqué un droit absolu de tout lycéen à accéder à la formation de son choix : il n'en est rien. Il a toujours existé des filières post-bac sélectives, par exemple les grandes écoles.

M. Hendrik Davi, rapporteur pour avis. Avant l'adoption de la loi relative à l'orientation et à la réussite des étudiants, il était inscrit dans la loi que chaque étudiant avait la possibilité de poursuivre des études supérieures dans une filière non sélective, notamment les licences. Or cela n'est plus possible avec Parcoursup.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF2741 de Mme Clémence Guetté

M. Jérôme Legavre (LFI-NUPES). Il s'agit de traiter les enseignants du secondaire affectés dans l'enseignement supérieur de la même manière que leurs collègues du supérieur. En effet, alors qu'ils effectuent le même travail, ils ne touchent pas la totalité des primes auxquelles ont droit leurs collègues du supérieur. Cette situation est particulièrement sensible dans la filière STAPS (sciences et techniques des activités physiques et sportives). L'amendement vise donc à appliquer un principe simple : à travail égal, salaire égal.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2706 de M. Jérôme Legavre

M. Hendrik Davi, rapporteur pour avis. L'amendement a pour objet la suppression des 3,7 millions d'euros alloués au renforcement de l'apprentissage, afin de dénoncer les mesures en faveur de la formation par alternance, laquelle concurrence les autres cursus universitaires. Nous ne sommes pas contre l'apprentissage mais l'explosion actuelle n'est pédagogiquement pas souhaitable. Je rappelle que le nombre d'apprentis est passé de 111 000 en 2010 à 576 000 en 2023 et les formations en apprentissage proposées sur Parcoursup de 3 100 en 2019 à 9 000. De plus, elle est financièrement intenable : la dette de France Compétences, qui s'établit à près de 11 milliards, est due pour au moins 6 milliards à l'apprentissage dans le supérieur.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Avis défavorable. Je suis vraiment très étonné d'entendre que l'explosion du nombre d'apprentis vous pose un problème. C'est une

réussite collective dont nous devrions tous être fiers et qui devrait pouvoir être saluée de façon transparente.

M. Hendrik Davi, rapporteur pour avis. Dans le cadre de mon rapport pour avis, j'ai auditionné certains acteurs ayant recours à l'apprentissage, y compris des écoles privées. Ils nous ont fait remarquer très justement que l'apprentissage avant la licence pouvait mettre les jeunes en difficulté car il est très difficile d'acquérir les savoirs tout en étant présent en entreprise. De même, les entrepreneurs nous disent parfois que les apprentis n'ont pas les qualifications nécessaires. Il faut utiliser l'apprentissage à partir d'un certain niveau, de façon bien encadrée et en s'assurant que les apprentis aient des cours à côté.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2672 de M. Jean-Claude Raux

Mme Sophie Taillé-Polian (Écolo-NUPES). Deux ans après le lancement du plan national de lutte contre les violences sexistes et sexuelles dans l'enseignement supérieur et la recherche, le bilan est maigre, avec moins d'une centaine de projets financés, alors qu'un étudiant sur dix déclare avoir été victime de telles violences. L'amendement vise donc à augmenter de 1,5 million d'euros les crédits dédiés à cette lutte.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, elle rejette l'amendement II-CF2673 de M. Jean-Claude Raux.

Amendement II-CF1091 de M. Julien Bayou

M. Julien Bayou (Écolo-NUPES). Les enseignants vacataires à l'université, au nombre de 130 000, sont deux fois plus nombreux que les enseignants titulaires. C'est grâce à eux que l'université tient et que d'autres peuvent effectuer leurs travaux de recherche. Or ils n'ont pas les mêmes droits que les agents publics et sont payés moins que le Smic, parfois avec un an de retard. Je comprends leur indignation. Mon amendement vise à remédier à cette situation qui est tout simplement indéfendable.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. J'émettrai un avis défavorable, même si je partage en partie ce qui vient d'être dit. Le développement non maîtrisé et l'usage excessif de vacataires dans l'enseignement supérieur soulèvent beaucoup de questions. J'espère que nous pourrions repenser tout ce système dans les trois ans et demi qu'il nous reste d'ici à la fin de la législature.

M. Nicolas Sansu (GDR-NUPES). Je saisis cette occasion pour défendre l'amendement II-CF1135, qui porte sur le même sujet et que nous examinerons un peu plus loin. Les 130 000 vacataires qui travaillent dans l'enseignement supérieur sont souvent des jeunes dont la bourse de thèse est insuffisante ou bien qui cherchent une solution pour poursuivre leurs études. La vacation fait alors partie de ces solutions, même si cela n'est pas acceptable. Il me paraît nécessaire en tout état de cause d'augmenter la rémunération des vacataires.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF2735 de M. Jérôme Legavre, II-CF2533 de Mme Sophie Taillé-Polian et II-CF2674 de M. Jean-Claude Raux (discussion commune)

M. Hendrik Davi, rapporteur pour avis. L'offre de formations en master est insuffisante, comme le démontre la session de candidatures pour la rentrée de 2023 : 156 000 candidats sur 209 000 étudiants ayant validé au moins un vœu sur la nouvelle plateforme MonMaster ont reçu une proposition d'admission. Cela signifie que 22 % des candidats n'ont pas obtenu de formation en master, soit un étudiant sur cinq : c'est énorme. Or, pour 2024, le Gouvernement n'augmente que de 0,77 % les crédits alloués aux formations de niveau master, soit moins que l'inflation. Nous proposons au contraire d'augmenter ce budget de 187 millions d'euros afin d'ouvrir 30 000 nouvelles places en master.

Mme Sophie Taillé-Polian (Écolo-NUPES). Nous demandons la création de 27 000 places supplémentaires en master. Il est incompréhensible que des étudiants brillants n'arrivent pas à poursuivre leurs études au-delà de la licence. Il faut investir dans l'enseignement supérieur et dans notre jeunesse.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Avis totalement défavorable : pour cette année universitaire, 185 000 places sont ouvertes en master pour 173 000 candidats éligibles. Il y a plus de places disponibles que d'étudiants : il n'est donc pas nécessaire de les augmenter.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF2663 de Mme Angélique Ranc

M. Alexandre Sabatou (RN). Il est proposé de renforcer l'apprentissage du latin et du grec ancien. En effet, la découverte des langues anciennes permet d'asseoir la maîtrise de la langue française et surtout de mieux s'approprier les spécialités dont le vocabulaire technique, que ce soit en santé, en physique ou en mathématiques, est très largement d'origine antique.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Avis défavorable car les structures pour l'apprentissage des langues anciennes existent déjà dans l'enseignement supérieur. La question se pose davantage dans le secondaire.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2942 de Mme Fatiha Keloua Hachi

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). Le patrimoine immobilier est le deuxième poste budgétaire des universités après la masse salariale. La ministre chargée de l'enseignement supérieur estime à 7 milliards d'euros le coût de la réhabilitation en attente, dont 75 % seraient liés à la transition énergétique et environnementale. Pour sa part, France Universités chiffre à 15 milliards le montant nécessaire pour une rénovation totale. L'amendement vise donc à consacrer 1 milliard d'euros par an à l'immobilier jusqu'en 2030.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2941 de Mme Fatiha Keloua Hachi

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). Un étudiant passe en moyenne huit heures par jour assis devant son ordinateur, alors que le fait de rester assis plus de sept heures par jour

accroît significativement les risques de maladies cardiovasculaires. Or, seul un étudiant sur cinq fait du sport dans le cadre d'une pratique universitaire. L'amendement vise donc à consacrer 500 millions d'euros au développement d'infrastructures sportives au sein des universités.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Avis défavorable. Je relève la contradiction des députés de votre famille politique qui, lors de l'examen de la première partie, avaient proposé de réduire, voire de supprimer la CVEC (contribution de vie étudiante et de campus), qui alimente notamment les pratiques sportives étudiantes.

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). La CVEC est versée aux Crous (centre régional des œuvres universitaires et scolaires) et n'est pas systématiquement fléchée vers le sport – loin de là !

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2680 de M. Lionel Tivoli

M. Alexandre Sabatou (RN). Nous sommes passés de 310 000 étudiants en 1960 à 1,7 million en 1990 et à plus de 2,7 millions aujourd'hui. Or, dans le même temps, la production de logements étudiants a baissé. Alors qu'un étudiant consacre en moyenne 60 % de son budget à son loyer, cela nous inquiète. L'amendement vise donc à construire 15 000 logements par an pendant cinq ans, avec les financements associés.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Avis défavorable. Le plan « 60 000 logements étudiants », lancé par notre majorité lors du précédent quinquennat, a pris du retard pour deux raisons : d'une part, la crise sanitaire et, d'autre part, le manque de foncier disponible. Des solutions astucieuses ont été trouvées, comme agrandir certaines résidences par le haut, en ajoutant des étages, mais le problème du foncier demeure.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1135 de M. Jean-Marc Tellier

M. Jean-Marc Tellier, rapporteur spécial. L'amendement a pour objet le doublement de la rémunération des enseignants vacataires.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2527 de Mme Sophie Taillé-Polian, amendements identiques II-CF1127 de M. Jean-Marc Tellier et II-CF2938 de Mme Fatiha Keloua Hachi, amendement II-CF2665 de M. Jean-Claude Raux (discussion commune)

Mme Sophie Taillé-Polian (Écolo-NUPES). Mon amendement a pour objet de compenser aux universités l'intégralité des hausses de dépenses de personnels décidées par l'État. Si celles-ci sont les bienvenues, notamment l'augmentation du point d'indice, elles ne sont pas financées par l'État. Il s'agit donc de réparer cette injustice.

M. Jean-Marc Tellier (GDR-NUPES). Il est proposé de compenser l'intégralité du coût des mesures annoncées par le ministre de la transformation et de la fonction publiques. Après la non-compensation de 2022, l'enseignement supérieur est déjà en manque de financement et cette fragilisation financière envoie un message très négatif.

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). Il s'agit de compenser totalement le coût des mesures annoncées par Stanislas Guérini. Après la non-compensation de 2022, les universités regrettent la compensation partielle des mesures annoncées pour 2023 et 2024.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Avis défavorable. Je tiens à préciser que les mesures salariales sont compensées à moitié par l'État, l'autre moitié devant être puisée dans les fonds de roulement. Comme je l'ai indiqué dans mon propos introductif, je partage le sentiment mitigé ressenti par les universités. À mon sens, cela doit être exceptionnel : si on peut le comprendre cette année, dans une période particulière de rétablissement des finances publiques, cela ne peut pas devenir une méthode au long cours pour l'enseignement supérieur.

M. Hendrik Davi, rapporteur pour avis. Il est inadmissible que l'État décide de revalorisations salariales sans compenser les universités. Puiser dans leur fonds de roulement mettra de nombreuses universités en difficulté car elles ne pourront plus réaliser certains projets. Cela crée en outre une pression sur l'emploi car elles peuvent être incitées à ne pas ouvrir certains postes si leur budget est trop juste.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements identiques II-CF1130 de M. Tematai Le Gayic et II-CF2669 de M. Jean-Claude Raux, amendement II-CF2950 de Mme Fatiha Keloua Hachi (discussion commune)

M. Jean-Marc Tellier (GDR-NUPES). Il s'agit, d'une part, d'aider les universités à faire face à l'augmentation des coûts de fonctionnement due à l'inflation et au surcoût de l'énergie et, d'autre part, de prolonger en 2024 le fonds de compensation de l'énergie annoncé en octobre 2022 pour les universités.

Mme Sophie Taillé-Polian (Écolo-NUPES). Les universités sont dans une situation très problématique en raison de l'augmentation des coûts de l'énergie et des revalorisations de traitement, qui mettent à mal leurs finances et obèrent leur capacité à réaliser les investissements nécessaires dans les bâtiments. Il est normal que l'État assume ses responsabilités ; à défaut, les cours en visioconférence se généralisent et les amphithéâtres ne sont plus suffisamment chauffés : ce ne sont pas des conditions dignes pour étudier.

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). Nous proposons de prolonger le fonds de compensation de l'énergie, doté de 100 millions d'euros. L'augmentation des coûts de fonctionnement des universités, consécutive à l'inflation et surtout au surcoût des énergies, est devenue impossible à assumer.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Avis défavorable. S'agissant du fonds de roulement, il s'élevait à 2,78 milliards d'euros en 2022 pour l'ensemble des universités, contre 1,92 milliard d'euros en 2018 : il est donc en augmentation sensible. Je maintiens ma position sur cette question.

M. Hadrien Clouet (LFI-NUPES). J'interviens en défense de ces amendements, qui me paraissent d'autant plus raisonnables qu'ils ne couvrent qu'un tiers des surcoûts anticipés. Cela ne permet qu'une ouverture minimale des établissements, et il me paraît tout à fait extraordinaire que vous puissiez refuser cela. C'est absurde car le volume d'énergie totale va augmenter. Quand un chauffage est éteint dans un amphithéâtre, les étudiants doivent tout faire en télétravail : ainsi, vous n'améliorez en rien la dépense énergétique finale.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF1126 de M. Nicolas Sansu, II-CF2937 de Mme Fatiha Keloua Hachi et II-CF1129 de M. Jean-Marc Tellier (discussion commune)

M. Jean-Marc Tellier (GDR-NUPES). L'amendement II-CF1126 vise à ajouter 45 millions d'euros au programme 150 pour compenser le coût du glissement-vieillesse-technicité (GVT). L'absence de compensation du GVT amène les universités à réduire leurs effectifs afin de garder une stabilité dans leur masse salariale. Cela fait donc peser une contrainte supplémentaire sur les établissements universitaires, la plupart du temps déjà sous-financés. Quant à l'amendement II-CF1129, il a pour objet de compenser le coût de l'indemnité forfaitaire de télétravail afin d'aider les établissements à couvrir cette dépense.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Avis défavorable, pour deux raisons. La première, c'est que, contrairement à la question du point d'indice, il n'y a pas de doctrine claire sur la compensation du GVT, d'autant qu'il existe des GVT négatifs, qui justifieraient des reprises financières. La deuxième, c'est que les départs à la retraite des enseignants vont augmenter tendanciellement jusqu'en 2030, réduisant la charge financière du GVT.

M. Hendrik Davi, rapporteur pour avis. Le GVT n'est pas un simple problème doctrinal. Il évolue avec la pyramide des âges. Si on ne le compense pas, les universités diminuent leurs recrutements.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF2667 de M. Jean-Claude Raux et II-CF2940 de Mme Fatiha Keloua Hachi (discussion commune)

Mme Sophie Taillé-Polian (Écolo-NUPES). Il s'agit de compenser l'indemnité forfaitaire de télétravail décidée dans son coin par l'État et imposée aux universités.

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). Nous proposons de consacrer 15 millions d'euros à la compensation du coût de l'indemnité forfaitaire de télétravail.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF1128 de M. Tematai Le Gayic, amendements identiques II-CF2666 de M. Jean-Claude Raux et II-CF2939 de Mme Fatiha Keloua Hachi (discussion commune)

M. Jean-Marc Tellier (GDR-NUPES). L'amendement II-CF1128 vise à améliorer le soutien apporté aux étudiants en situation de handicap car les universités ne reçoivent pas suffisamment de crédits pour les aider à poursuivre leurs études avec succès. Alors que le financement par étudiant en situation de handicap était de 900 euros en 2007, il est tombé à moins de 300 euros en 2022.

Mme Sophie Taillé-Polian (Écolo-NUPES). Notre amendement concerne l'aide destinée aux étudiants en situation de handicap, qui a baissé, mettant à mal l'objectif d'une université inclusive.

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). L'enseignement supérieur compte 51 000 étudiants en situation de handicap, soit six fois plus qu'en 2007. Or, dans le même temps, les aides ont baissé.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Avis défavorable. Non seulement les montants ne baissent pas, mais ils augmentent dans ce PLF puisque l'enveloppe consacrée à l'accompagnement des étudiants en situation de handicap passe de 15 à 25 millions d'euros. Lors de la Conférence nationale du handicap, en avril 2023, le Président de la République a annoncé le lancement d'un appel à projets doté de 1,5 million d'euros pour accompagner trois à cinq établissements démonstrateurs. Tout cela aura vocation à se généraliser à l'avenir.

Mme Sophie Taillé-Polian (Écolo-NUPES). Le nombre d'étudiants handicapés est en progression, et c'est heureux, mais les crédits pour les aider ne suivent pas. Par conséquent, le montant par étudiant baisse.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF2958 de Mme Fatiha Keloua Hachi

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). Il vise à augmenter de 2 millions d'euros les crédits destinés à la lutte contre les violences sexuelles et sexistes dans l'enseignement supérieur, qui concernent un étudiant sur dix.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Avis défavorable. Les montants alloués ont déjà été doublés dans la loi de finances initiale pour 2023.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2528 de Mme Sophie Taillé-Polian

Mme Sophie Taillé-Polian (Écolo-NUPES). Il s'agit de revenir sur la logique de financement de la recherche par le biais d'appels à projets. Il est nécessaire de garantir la pérennité des financements afin que les chercheurs puissent se consacrer à plein temps à leur recherche scientifique.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2953 de Mme Fatiha Keloua Hachi

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). Il est proposé d'allouer une allocation de rentrée aux étudiants en formation dans les universités, sur le modèle de l'allocation de rentrée scolaire. Elle serait d'un montant de 1 000 euros pour couvrir le coût de la rentrée, en nette augmentation du fait de la hausse des prix de l'énergie, des loyers ainsi que des frais inhérents à l'installation lors de la rentrée universitaire.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. J'émet un avis très défavorable. Vous avez une vision très étrange de la justice sociale car votre amendement aurait pour conséquence de donner beaucoup d'argent à nombre d'étudiants qui n'en ont pas besoin parce qu'ils ont le soutien de leur famille. Notre logique, c'est d'aider ceux qui en ont besoin, raison pour laquelle nous revalorisons les bourses sur critères sociaux et que le ministère de l'enseignement supérieur a lancé une vaste réforme des bourses avec un changement de logique complet prévu pour la rentrée 2025.

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). La réforme des bourses accorde actuellement 37 euros supplémentaires à chaque étudiant. En outre, 60 % des boursiers sont à l'échelon 0 bis, c'est-à-dire qu'ils touchent quelque 130 euros par mois.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2530 de Mme Sophie Taillé-Polian

Mme Sophie Taillé-Polian (Écolo-NUPES). Le système des bourses sur critères sociaux implose. Des dizaines de milliers d'étudiants en ont été exclus faute d'une réévaluation des plafonds de ressources familiales. La ministre a annoncé une révolution ; quelques étudiants ont été réintégrés, mais la réforme, qui devait entrer en vigueur à la rentrée, a encore été retardée d'un an. Quand sera-t-elle appliquée ? Au regard du coût de l'inflation, le rattrapage est faible et beaucoup d'étudiants, dont certains ne bénéficient d'aucune bourse ou perçoivent une bourse très faible, sont dans une situation catastrophique.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Une réforme structurelle des bourses est en cours d'élaboration, mais cela demande du temps. Le Gouvernement travaille notamment au versement à la source des allocations sociales, ce qui suppose un nouveau mode de calcul, donc une harmonisation. Pour une réforme structurelle d'une telle ampleur, une application à la rentrée 2025 est raisonnable.

Mme Sophie Taillé-Polian (Écolo-NUPES). La ministre prévoyait de l'appliquer dès la rentrée 2023. La complexité du dossier ne justifie pas le report ; celui-ci est le résultat d'un manque de volonté politique du Gouvernement, qui cherche à équilibrer son budget sur le dos des universités, au prix du maintien des étudiants dans une situation catastrophique. Cela trahit un manque de vision pour le pays.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF2730 de M. Jérôme Legavre, II-CF2806 de M. Jean-Claude Raux et II-CF1131 de M. Nicolas Sansu (discussion commune)

M. Jérôme Legavre (LFI-NUPES). Le présent amendement vise à verser les bourses douze mois par an au lieu de dix seulement. Ce ne serait pas du luxe. Les étudiants paient leur loyer et connaissent la précarité alimentaire douze mois sur douze. Des associations d'aide alimentaire ont réalisé une enquête auprès de 5 000 étudiants : 77 % d'entre eux disposent d'un reste à vivre de moins de 100 euros par mois.

Mme Sophie Taillé-Polian (Écolo-NUPES). Ce système est une aberration : on n'est pas étudiant dix mois sur douze. La ministre le savait et la question n'a rien de complexe : la mesure aurait dû entrer en vigueur dès cette année.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Avis défavorable sur tous les amendements. La question est examinée dans le cadre de la réforme des bourses. À titre personnel, mon avis n'est pas encore tranché : les arguments vont dans les deux sens.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF8 de Mme Cécile Rilhac

Mme Stella Dupont (RE). Le Gouvernement a adopté des mesures pour accompagner les étudiants précaires, comme le repas à 1 euro, dont le bénéfice a été élargi aux étudiants non boursiers en difficulté. Néanmoins, des besoins importants subsistent. Le présent amendement vise à renforcer les moyens alloués à la restauration des étudiants les plus précaires, afin que les jeunes puissent prendre un repas à moindre coût le soir.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Sur tous les amendements relatifs aux bourses, j'émettrai un avis défavorable. Les discussions sont en cours.

La commission adopte l'amendement II-CF8.

Suivant les avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission rejette successivement les amendements II-CF2529 de Mme Sophie Taillé-Polian, II-CF2668 et II-CF2675 de M. Jean-Claude Raux.

Amendement II-CF2956 de Mme Fatiha Keloua Hachi

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). Pour que les étudiants puissent vivre dignement et accomplir sereinement leurs études, pour lutter contre la précarité, il faut leur verser une aide inconditionnelle. En seize ans, le taux de pauvreté des jeunes âgés de 18 à 29 ans a doublé. Le système des bourses est désuet ; seuls 8 % des boursiers perçoivent le montant le plus élevé, de 630 euros. L'accès aux bourses dépend du foyer fiscal des parents, compliquant la situation de beaucoup de jeunes. Quatorze présidents d'université ont récemment demandé l'autonomie des étudiants. Le présent amendement vise à créer une allocation universelle d'un montant de 700 euros.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Je suis radicalement opposé à cette mesure. D'abord, elle ne servirait pas la justice sociale : en versant une allocation à tous les étudiants, dont beaucoup ont le soutien de leur famille et ne connaissent pas de difficultés financières, vous défavoriserez ceux qui en ont vraiment besoin. Ensuite, un tel système engendrerait des détournements et n'inciterait pas à entrer sur le marché du travail.

M. Daniel Labaronne (RE). Les crédits du programme 231 augmentent de 221 millions en AE (autorisations d'engagement), soit 7,05 %, principalement en raison de la réforme des bourses sur critères sociaux.

Par ailleurs, je partage l'avis du rapporteur spécial. J'avais d'ailleurs proposé de découpler le versement des APL de la demi-part fiscale accordée aux parents d'étudiants.

M. Hendrik Davi, rapporteur pour avis. La sécurité sociale est fondée sur le principe de la justice sociale : il s'agit de droits universels ; tous les citoyens doivent donc jouir des mêmes. Cela permet aux enfants des plus riches d'être autonomes ; ces derniers acceptent de payer l'impôt parce que leurs enfants bénéficient des mêmes droits que tous les autres enfants. L'universalité des droits est au cœur du contrat social français.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2732 de M. Jérôme Legavre, amendements identiques II-CF2534 de Mme Sophie Taillé-Polian et II-CF2957 de Mme Fatiha Keloua Hachi et amendement II-CF2676 de M. Jean-Claude Raux (discussion commune)

M. Hendrik Davi, rapporteur pour avis. Pour étudier sereinement, il faut un logement. En 2017, le candidat Macron avait promis de construire dans les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (Crous) 60 000 logements supplémentaires en cinq ans. Ils pouvaient alors accueillir 26 % des boursiers. Au terme du premier quinquennat, 35 000 logements seulement avaient été construits. Aujourd'hui, 78 % des boursiers ne peuvent pas se loger dans les Crous, alors que les prix des locations explosent dans toutes les villes. La situation est intenable ; il est urgent de bâtir suffisamment de places. L'amendement tend à instaurer un plan d'investissement, doté d'environ 1 milliard d'euros, pour construire

d'urgence 15 000 logements, en sus de ceux prévus dans la loi de programmation de la recherche (LPR).

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). Il vise à financer la construction et l'aménagement de logements étudiants supplémentaires.

Mme Sophie Taillé-Polian (Écolo-NUPES). Il est prévu de rénover 12 000 logements Crous d'ici à 2025, en plus des 4 000 en cours de rénovation. Mais 175 000 logements ont besoin de l'être. Or l'urgence climatique aggrave la situation : il faut accélérer, donc adopter des schémas directeurs et encourager les Crous à s'engager.

M. Charles Sitzenstuh, rapporteur spécial. Avis défavorable aux amendements. Il est question de construction et de foncier, cela ne relève pas du débat budgétaire. L'objectif était de construire 60 000 logements ; au cours du premier quinquennat, nous avons parcouru la moitié du chemin, malgré la crise sanitaire qui a mis l'économie à l'arrêt. Il reste 30 000 logements à construire avant 2027, c'est très accessible. D'ici à 2025, 1 400 logements neufs supplémentaires seront livrés par les Crous. La majorité est fière de ce bilan.

M. Hadrien Clouet (LFI-NUPES). Vous dites que ce n'est pas un problème budgétaire, mais comment construire des bâtiments sans argent, même en faisant travailler des allocataires du RSA quinze heures par semaine ?

Le premier objectif est d'élargir le parc. Le second est d'intérêt général : il s'agit de diminuer le pouvoir des propriétaires privés sur le marché locatif, pour éviter qu'ils augmentent les loyers et pour les inciter à remédier à l'insalubrité.

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). Vous vous enorgueillez d'avoir réalisé la moitié des 60 000 logements prévus, mais c'était l'objectif du premier quinquennat. Si l'on prévoit la même évolution pour le second, il manque 90 000 logements !

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF2531 de Mme Sophie Taillé-Polian, II-CF2728 de M. Jérôme Legavre et II-CF2955 de Mme Fatiha Keloua Hachi (discussion commune)

Mme Sophie Taillé-Polian (Écolo-NUPES). Il y a un problème d'accès au droit. Vous nous opposez qu'il ne faut pas ouvrir à tous les étudiants le dispositif du repas à 1 euro parce que beaucoup n'en ont pas besoin. Certes, mais ils sont très nombreux à en avoir besoin sans pouvoir en bénéficier. Si on n'est pas boursier, il faut recourir aux services sociaux, qui sont sous-dotés dans les universités, donc difficilement accessibles.

Vous considérez qu'il faut attendre la réforme des bourses, qui résoudra tous les problèmes, mais nous pourrions appliquer cette mesure d'urgence dès à présent, afin de soulager les jeunes qui ne peuvent pas se nourrir.

M. Jérôme Legavre (LFI-NUPES). En janvier 2021, pendant la crise sanitaire, la création du dispositif, ouvert à tous les étudiants, a sauvé des vies. En septembre, il a été réservé aux boursiers. En 2022, les Crous ont distribué 1 million de repas à 1 euro de moins qu'en 2021. La situation continue de s'aggraver. La précarité et la détresse alimentaires des étudiants sont telles qu'il est urgent d'adopter cette mesure.

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). Aujourd'hui, 43 % des étudiants affirment sauter un repas par jour pour des raisons financières. Le présent amendement vise à rehausser

les crédits de la vie étudiante de 90 millions d'euros, afin d'élargir à tous les étudiants le dispositif du repas à 1 euro. En effet, réservé aux boursiers et aux plus précaires, il exclut nombre d'étudiants et complexifie le recours pour les autres, qui doivent se justifier de connaître la précarité. Il faut se déclarer auprès d'un assistant social, or on compte un assistant pour 12 000 étudiants. Il est indispensable de décorrélér ce dispositif du système de bourses, lui-même désuet, notamment à cause des effets de seuil.

Il faut 90 millions d'euros pour que tous nos étudiants aient à manger. Monsieur le rapporteur spécial, ne m'objectez pas la justice sociale !

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Depuis plusieurs mois, des contre-vérités circulent. Le repas à 1 euro a été voulu par Emmanuel Macron et voté par notre majorité. Il s'agit d'une des plus importantes mesures en faveur des étudiants précaires des dernières décennies. Or nous la pérennisons, pour les étudiants boursiers et pour ceux qui connaissent des difficultés passagères. Tous les étudiants peuvent déjà profiter des repas du Crous pour un tarif social de 3,30 euros.

M. le président Éric Coquerel. Ce dispositif a été créé par la majorité pendant la crise sanitaire, pour résoudre l'urgence alimentaire. Les associations du secteur nous ont décrit il y a peu l'aggravation de la situation, soulignant que les jeunes, les étudiants en particulier, étaient très présents dans leur nouveau public. Ils ont évoqué le risque de devoir soumettre leurs aides à des conditions. Face à l'inflation, il serait bon que l'État prenne partiellement en charge ce problème en généralisant le repas à 1 euro, comme il l'a déjà fait.

Les étudiants peuvent ne pas être boursiers en raison des revenus de leurs parents, mais connaître de graves difficultés sociales. Je soutiens donc les amendements en discussion commune.

M. Philippe Lottiaux (RN). Nous avons défendu une mesure similaire à l'occasion d'une niche, or le coût était évalué à 60 millions. Dans les amendements présentés, il va de 90 à 150 millions.

M. Hendrik Davi, rapporteur pour avis. L'estimation est difficile : en augmentant le nombre des bénéficiaires, on augmente le volume de repas servis.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Le dispositif du repas à 1 euro concerne les boursiers, ainsi que les étudiants précaires non-boursiers et ceux qui connaissent des difficultés financières momentanées. Le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (Cnous) nous a confirmé que les modalités d'accès étaient simples et rapides, le contrôle n'intervenant qu'ensuite.

La commission adopte l'amendement II-CF2531.

En conséquence, les autres amendements tombent.

Amendements II-CF1095 de Mme Marie-Christine Dalloz et II-CF1133 de M. Tematai Le Gayic (discussion commune)

Mme Marie-Christine Dalloz (LR). J'ai entendu beaucoup d'interventions en faveur de mesures sociales, mais aucune ne concernait le logement des étudiants en situation de handicap. Le présent amendement vise à financer l'aménagement des locaux.

M. Jean-Marc Tellier, rapporteur spécial. L'amendement II-CF1133 tend à prévoir l'aménagement des locaux et des logements pour les étudiants en situation de handicap.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Avis défavorable aux deux amendements. Je ne suis pas insensible à cette cause, bien au contraire, mais les Crous doivent déjà veiller à proposer des logements adaptés aux étudiants en situation de handicap. En outre, les nouveaux logements, en cours de construction, respecteront la norme PMR, qui définit les critères d'accessibilité à une personne à mobilité réduite.

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). Le travail accompli par les Crous est-il suffisant ?

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Ils élaborent un annuaire des logements accessibles ; en 2022, il existait 9 530 logements adaptés ou adaptables et ceux-ci seront bientôt plus de 10 000. Mais on peut considérer que ce n'est pas assez.

La commission adopte l'amendement II-CF1095.

En conséquence, l'amendement II-CF1133 tombe.

Amendement II-CF2453 de Mme Eva Sas

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Il vise à accélérer la construction de logements étudiants, en nombre d'autant plus insuffisant que les loyers ne cessent d'augmenter. Dans certaines régions les travailleurs ne peuvent plus se loger, moins encore les étudiants, qui y consacrent plus de 60 % de leur revenu. En 2017, 7 000 logements ont été construits ; 5 500 en 2021 ; 2 990 en 2022 : la production décroît. En 2024, les étudiants devront quitter leur logement pendant les Jeux olympiques et paralympiques (JOP), moyennant une indemnité de 100 euros et deux places pour assister à des épreuves – c'est le pompon !

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Avis défavorable, nous en avons déjà débattu.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF2952 de Mme Fatiha Keloua Hachi, II-CF2734 de M. Jérôme Legavre, II-CF2951 de Mme Fatiha Keloua Hachi, II-CF2720 de M. Idir Boumertit et II-CF2677 de M. Jean-Claude Raux (discussion commune)

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). L'amendement II-CF2952 vise à augmenter de 30 % le budget des services de santé étudiante (SSE), afin qu'ils puissent recruter des spécialistes et développer leurs matériels de soins.

M. Hendrik Davi, rapporteur pour avis. L'amendement II-CF2734 tend à augmenter les crédits alloués aux SSE. La prévention et les mesures de santé publique constituent le meilleur moyen de limiter à terme les dépenses de santé. Une étude de Santé publique France (SPF) parue en 2023 révèle que le nombre de cas de dépression survenus chez les jeunes âgés de 18 à 24 ans a presque doublé entre 2017 et 2021. Le Canada compte un psychologue pour 2 000 étudiants ; l'Autriche, un pour 6 000. En France, le ratio est d'un pour 15 000 en moyenne, dix fois inférieur aux recommandations internationales, que le syndicat étudiant L'Alternative propose de suivre.

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). Pour soixante-quinze universités, nous n'avons que soixante-deux SSE : le présent amendement tend à créer les treize manquants. Les étudiants doivent pouvoir se soigner à proximité de leur lieu d'études – 13 % disent avoir renoncé à des soins pour des raisons financières.

J'ai rencontré beaucoup d'étudiantes qui n'avaient pas de gynécologue. On les renvoie vers les hôpitaux pour un simple suivi gynécologique alors que chaque centre de santé universitaire doit assurer deux spécialités.

M. Jérôme Legavre (LFI-NUPES). L'amendement II-CF2720, de repli, vise à augmenter le nombre de médecins et de psychologues dans les SSE : 38 % des étudiants renoncent aux soins faute de moyens. Il est urgent de stopper la dérive.

Mme Sophie Taillé-Polian (Écolo-NUPES). Encore une fois, le Gouvernement ne prend pas la mesure de la situation. Dans chaque domaine de la vie étudiante, des mesures existent mais sont insuffisantes. Ainsi, le programme « Santé psy étudiant » prévoit huit consultations gratuites, mais il est compliqué de trouver des praticiens conventionnés. Il faut élaborer un vaste plan pour préserver la santé des étudiants.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Il est faux de dire que nous n'avons pas pris la mesure du problème. Nous avons mis en œuvre la réforme des services de santé étudiante cette année même. Elle a élargi le public éligible et les domaines pris en charge ; les représentants des étudiants sont mieux associés ; nous avons consenti un effort budgétaire de 8,2 millions. Le ministère établira un premier bilan à la fin de l'année.

La commission adopte l'amendement II-CF2952.

En conséquence, les autres amendements tombent.

Amendement II-CF1125 de M. Tematai Le Gayic

M. Jean-Marc Tellier (GDR-NUPES). Il vise à renforcer la pratique sportive des étudiants : 26 % seulement font du sport, même si 70 % le voudraient. Ils manquent de temps, d'installations sportives et de ressources financières.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF740 de M. Jorys Bovet

M. Philippe Lottiaux (RN). Il vise à augmenter les moyens alloués à l'accompagnement des étudiants qui souffrent de troubles spécifiques du langage et des apprentissages (TSLA), ou troubles dys.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2791 de M. Charles Fournier

M. Julien Bayou (Écolo-NUPES). Élaboré avec *One Voice*, il vise à renforcer la recherche de solutions alternatives à l'expérimentation animale. Avec quelque 2 millions d'animaux victimes chaque année, y compris de pratiques cruelles, la France fait partie des pays qui y recourent le plus, malgré les directives européennes de réduction. Les engagements ne sont pas tenus. L'immense majorité de la population soutient la recherche d'autres voies.

M. Jean-Marc Tellier, rapporteur spécial. Mieux vaut renforcer les financements récurrents des organismes de recherche que soutenir la recherche sur projets, toutefois cet amendement va dans le bon sens : avis favorable.

La commission adopte l'amendement II-CF2791.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Jean-Marc Tellier, la commission adopte l'amendement II-CF1273 de Mme Sandra Regol.

Amendement II-CF2176 de Mme Christine Arrighi

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). L'article 15 de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire définit l'innovation sociale. Le présent amendement tend à créer une prime d'innovation sociale pour les entreprises à but non lucratif afin de ne pas limiter les aides à celles qui bénéficient de mesures fiscales pour financer leurs programmes de recherche et d'innovation.

M. Mickaël Bouloux, rapporteur spécial. Le crédit d'impôt recherche (CIR) constitue un soutien fort pour les entreprises. Je suis favorable à l'adoption d'une mesure idoine pour les entreprises à but non lucratif.

La commission adopte l'amendement II-CF2176.

Amendement II-CF2836 de M. Jean-Philippe Tanguy

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Les travaux du printemps de l'évaluation ont montré que la France devait disposer d'un nouveau brise-glace pour assurer sa souveraineté dans l'Antarctique, dans le cadre de sa coopération avec l'Italie. La Chine et la Russie renforcent leur prédation sur ces territoires, sanctuaires de biodiversité : si nous voulons les préserver, nous devons maintenir un contrôle physique. Le présent amendement vise à octroyer 50 millions d'euros au financement d'un brise-glace nucléarisé.

M. Mickaël Bouloux, rapporteur spécial. Je vous remercie de citer mon rapport du printemps de l'évaluation sur la recherche polaire. Je soutiens l'augmentation des moyens consacrés à la politique polaire ; la proposition de loi de programmation pour les années 2024 à 2030 sera peut-être examinée avant la fin de l'année. D'autres amendements, plus ambitieux et transpartisans, seront défendus ultérieurement. Je vous invite à retirer le vôtre à leur bénéfice ; sinon, j'émettrai un avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1235 de Mme Marie-Christine Dalloz

Mme Marie-Christine Dalloz (LR). Mon ancienneté m'autorise à rappeler que nous avons eu durant des années des programmes sur la maladie de Lyme, dont plus personne ne parle : on a mis la poussière sous le tapis, le ministère de la santé renvoyant à celui de la recherche et réciproquement. Cela suffit car les malades sont trop nombreux pour qu'on les laisse en errance thérapeutique. Je propose donc de flécher impérativement 10 millions d'euros de crédits pour financer la recherche sur cette maladie. Soyons plus ambitieux que l'an dernier – nous avons adopté un amendement qui prévoyait un financement de 5 millions d'euros – pour aider ces patients à sortir de l'errance médicale.

M. Mickaël Bouloux, rapporteur spécial. Comme chaque année, des amendements proposent d'augmenter les crédits consacrés à la recherche contre la maladie de Lyme, et il faut évidemment se réjouir que nous soyons tous collectivement mobilisés sur ce sujet.

Un groupe de travail a tenu sa première réunion à ce sujet en 2020, mais la crise sanitaire a retardé au 17 mars 2022 la tenue de la seconde réunion. Un budget de 20 millions d'euros a été évoqué dans le cadre de ces travaux. Comme l'année dernière, l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) nous a indiqué que de premières estimations du financement nécessaire pour mettre en œuvre ce projet sont en cours d'élaboration. Les discussions du groupe de travail se poursuivent pour en finaliser le contour et identifier les canaux de financement existants qui pourraient d'ores et déjà être mobilisés.

Des crédits supplémentaires ne m'apparaissent donc pas nécessaires dans l'immédiat. Cependant, le vote de cet amendement enverrait un signal fort de soutien et d'espoir à tous ceux atteints par la maladie de Lyme. C'est pourquoi je m'en remets à la sagesse de la commission.

M. Charles Sitzenstuhl (Renaissance). Il est difficile de s'opposer à cet amendement quand on a une petite partie des Vosges dans sa circonscription. Les Vosges alsaciennes, qui attirent beaucoup de marcheurs, sont très concernées par cette problématique dont nos autorités sanitaires nationales ne semblent pas encore avoir pris la mesure.

M. Hendrik Davi (LFI-NUPES). En tant qu'ancien forestier, je suis aussi préoccupé par la maladie de Lyme, problème de santé publique majeur. Comme nous avons une série d'amendements du même style, je tiens cependant à souligner que ce n'est pas au Parlement de décider du type de recherches qui doivent être entreprises par les différents instituts. En revanche, en ma qualité de rapporteur pour avis, j'avais proposé des amendements visant à renforcer les moyens de l'INSERM, car c'est à cet organisme ou à l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) de mener ces recherches. Ce n'est vraiment pas le rôle de l'Assemblée nationale ou de l'une de ses commissions de décider de l'allocation des fonds vers telle ou telle recherche.

Mme Marie-Christine Dalloz (LR). Tout d'abord, je précise bien dans mon amendement que ces crédits supplémentaires bénéficieraient à l'INSERM, en suggérant qu'ils soient attribués à la maladie de Lyme car ce sujet me semble important. Ensuite, je déplore – et je trouve même inadmissible – qu'il n'y ait plus de groupe d'études sur la maladie de Lyme à l'Assemblée nationale depuis 2022.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Nous voterons pour l'amendement de notre collègue Dalloz car, comme le rapporteur spécial, nous sommes favorables à une augmentation des crédits, mais aussi pour le symbole politique. Contrairement au rapporteur pour avis, je ne pense pas que l'orientation des recherches n'est que l'affaire des instituts. Si nos prédécesseurs ne s'étaient pas mobilisés, le problème de la maladie de Lyme aurait été mis sous le tapis par le passé comme c'est désormais le cas. Il serait bon que cet amendement soit adopté à l'unanimité pour envoyer un signal politique fort : il ne faut pas lâcher ceux qui souffrent de la maladie de Lyme et éprouvent une détresse psychologique car ils se sentent abandonnés.

M. Mickaël Bouloux, rapporteur spécial. Je faisais référence à un groupe de travail de l'INSERM, pas de l'Assemblée nationale. Je fais seulement état de résultat de nos auditions.

La commission adopte l'amendement II-CF1235.

Amendement II-CF1097 de Mme Marie-Christine Dalloz

Mme Marie-Christine Dalloz (LR). Mon dernier amendement de la série se rapporte à un sujet tellement sérieux qu'il nous concerne tous : les cancers pédiatriques, dont une étude récente a montré qu'ils touchaient particulièrement certains territoires français, ce qui est un vrai drame. La recherche n'étant pas assez mobilisée, nous devons user de notre influence en fléchant 10 millions d'euros de crédits supplémentaires vers la recherche dans ce domaine – une goutte d'eau mais un signal fort.

M. Jean-Marc Tellier, rapporteur spécial. À la subvention pour l'ensemble des activités de l'Institut national du cancer (INCA) s'ajoute, depuis 2019, un versement supplémentaire annuel de 5 millions d'euros, consacré à la recherche contre les cancers pédiatriques. La discussion budgétaire de la loi de finances initiale pour 2022 a aussi conduit à doter l'INCA de 20 millions d'euros supplémentaires pour la recherche en cancérologie pédiatrique, dont 16,5 millions d'euros sont gérés par l'Institut.

L'INCA nous a indiqué que « les financements actuels spécifiquement dédiés à cette thématique semblent suffisants, notamment si on veut maintenir un taux de sélection des projets suffisant pour garantir une recherche d'excellence ».

Des crédits supplémentaires ne m'apparaissent donc pas nécessaires dans l'immédiat. Cependant, l'adoption de cet amendement enverrait un signal fort de soutien et d'espoir à tous les enfants atteints par les cancers pédiatriques et à leurs familles. C'est pourquoi je m'en remets à la sagesse de la commission.

M. Sébastien Rome (LFI-NUPES). Merci d'appeler une nouvelle fois notre attention sur ce sujet si important et grave. Cela étant, il serait bon de tenir également compte des conclusions d'études récentes, notamment de celle qui souligne une corrélation entre la forte densité de vignobles sur un territoire et le nombre de leucémies chez les enfants. Outre les actions en matière de recherche et de traitements, il faudrait aussi agir pour éviter la survenue de ces cancers. Quitte à investir dans la recherche, il faudrait tirer des conséquences des conclusions des chercheurs pour l'ensemble de nos politiques publiques.

La commission adopte l'amendement II-CF1097.

Amendement II-CF2662 de Mme Angélique Ranc

M. Jean-Marc Tellier, rapporteur spécial. Je partage évidemment le souhait d'améliorer la recyclabilité des pales d'éoliennes. Toutefois, le présent amendement ne me semble pas nécessaire car il existe déjà l'initiative D3R – pour déconstruction, reconditionnement, recyclage et revente –, filière française qui travaille depuis 2019 à la sécurisation et à l'approvisionnement des matières stratégiques nécessaires à l'aéronautique, à la défense, aux batteries et aux énergies renouvelables. Un groupe de travail comprenant les consommateurs d'aimants permanents et les acteurs capables de les recycler a été réuni en 2020. Des entreprises telles qu'EDF, Renault, Veolia et des centres de recherches comme le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) ou le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) y participent. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendements identiques II-CF2595 de M. Mickaël Bouloux, II-CF2943 de Mme Fatiha Keloua Hachi et II-CF2948 de M. Jimmy Pahun, amendement II-CF2746 de Mme Clémence Guetté, amendements identiques II-CF2597 de M. Mickaël Bouloux, II-

CF2944 de Mme Fatiha Keloua Hachi et II-CF2949 de M. Jimmy Pahun (discussion commune)

M. Mickaël Bouloux, rapporteur spécial. Conformément à la proposition de loi transpartisane de programmation polaire pour les années 2024 à 2030, signée par 256 députés de neuf groupes politiques différents, cet amendement propose de renforcer la recherche polaire française à hauteur de 87,8 millions d’euros en 2024, dont 70 millions d’euros pourraient être consacrés à l’acquisition d’un navire de recherche océanographique à capacité glace.

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). D’autres pays réinvestissent massivement les pôles, en particulier par le renforcement des outils de recherche. La France ne doit pas rester en retrait, mais investir massivement – 87 millions d’euros – comme préconisé par un consensus de neuf groupes politiques dans une proposition de loi.

M. Jimmy Pahun (Dem). Dans dix jours, la France va accueillir le *One Planet Polar Summit*, un moment important où les chercheurs partageront leurs travaux. Il donnera lieu à une position politique parce que le Président de la République défend depuis longtemps cette stratégie polaire mise en place par l’ambassadeur des pôles. L’amendement reprend mot pour mot ce qui a été décidé dans cette proposition de loi de programmation polaire, qui a été déposée à l’identique la semaine dernière au Sénat et qui, je l’espère, sera adoptée à l’Assemblée nationale dès le mois de décembre prochain.

M. Hendrik Davi (LFI-NUPES). L’amendement II-CF2746 vise à renforcer le budget de l’Institut Paul-Émile-Victor (IPEV), l’institut polaire français, mis à mal notamment par la crise énergétique. Pour essayer de vous convaincre de l’importance des recherches sur les pôles, je prendrai un seul exemple. On connaît la corrélation entre le CO₂ et les températures depuis 2 millions d’années grâce à l’analyse des bulles de gaz présentes dans des carottes effectuées dans l’Antarctique et l’Arctique. C’est ainsi qu’ont été connus les effets des gaz à effet de serre et autres. Il faut absolument développer ces recherches et donc renforcer l’IPEV.

M. Mickaël Bouloux, rapporteur spécial. Avec l’amendement II-CF2597, nous ciblons l’IPEV – qui était compris dans l’amendement II-CF2595 à 87,8 millions d’euros.

Membre du groupe d’études consacré à ce sujet, cosignataire de la proposition de loi de programmation polaire, j’avais choisi, dans le cadre du printemps de l’évaluation, de m’intéresser à ce thème de la recherche polaire. Dans une logique de chaînage vertueux, j’émets évidemment un avis favorable à ces amendements et je vous renvoie à mon rapport du printemps de l’évaluation pour une vision d’ensemble des carences et des besoins actuels en matière de recherche polaire.

M. le président Éric Coquerel. Également cosignataire, je ne peux qu’appuyer fortement cet avis.

La commission adopte les amendements identiques II-CF2595, II-CF2943 et II-CF2948.

En conséquence, les autres amendements tombent.

Amendement II-CF1134 de M. Nicolas Sansu

M. Jean-Marc Tellier, rapporteur spécial. Travaillé avec le collectif Handicaps, réunissant cinquante-deux associations de défense des droits des personnes en situation de handicap, il a pour objectif d'augmenter les fonds dédiés à la recherche sur le handicap. Avis favorable.

La commission adopte l'amendement II-CF1134.

Amendement II-CF2744 de Mme Clémence Guetté.

M. Jérôme Legavre (LFI-NUPES). Cet amendement a pour but d'augmenter les moyens pour la recherche sur la sûreté des installations électronucléaires. Les dépenses de la R&D nucléaire pour la sûreté ont diminué de plus de 30 % sur la période récente. C'est pourtant un enjeu déterminant car l'âge avancé des installations électronucléaires françaises met en lumière des risques nouveaux, notamment la corrosion sous contrainte qui a mis à l'arrêt vingt-deux réacteurs.

M. Mickaël Bouloux, rapporteur spécial. La subvention de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) s'élève à 183 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement pour 2024, soit une hausse de 2 %. Cette augmentation pourrait être insuffisante pour absorber les surcoûts liés à l'inflation. Pour 2024, la prise en compte des effets de l'inflation a conduit l'IRSN à évaluer un besoin de financement de 12 millions d'euros. Eu égard à ces éléments, l'IRSN nous a indiqué qu'« en l'état actuel du fonds de roulement, l'élaboration d'un budget 2024 de l'IRSN à l'équilibre ne saurait être réalisable sans devoir réduire l'activité. » En somme, l'IRSN nécessite un soutien accru. Je suis donc très favorable à votre amendement.

La commission adopte l'amendement II-CF2744.

Amendement II-CF2560 de Mme Julie Laernoes

Mme Sophie Taillé-Polian (Écolo-NUPES). Nous proposons d'augmenter le budget annuel du Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB), en le faisant passer de 16,2 à 20 millions d'euros. Cette proposition, formulée par Julie Laernoes et Marjolaine Meynier-Millefert, figurait dans leur rapport d'information sur la rénovation énergétique des bâtiments. Entreprise publique, le CSTB exerce des activités de recherche en matière de bâti et de construction, afin de mieux soutenir les innovations non technologiques capables de contribuer à l'accélération de la rénovation énergétique.

M. Jean-Marc Tellier, rapporteur spécial. Je n'ai pas auditionné le CSTB cette année, mais il remplit des missions louables de recherche à destination des acteurs de la construction pour répondre aux enjeux du développement durable. J'émet donc un avis favorable.

La commission adopte l'amendement II-CF2560.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Mickaël Bouloux, la commission adopte l'amendement II-2740 de Mme Clémence Guetté.

Amendement II-CF2790 de M. Charles Fournier

Mme Sophie Taillé-Polian (Écolo-NUPES). Charles Fournier, qui a pris l'exemple de l'université de Tours, dans sa circonscription, souhaite compenser la hausse des dépenses des universités en 2024, liées à l'insuffisance du financement de l'État de la masse salariale,

d'une part, et à une augmentation importante des coûts de fonctionnement courant, d'autre part. La situation des établissements universitaires est critique, et ces dépenses supplémentaires risquent de peser sur leurs capacités d'investissement dans les années à venir. Cet amendement vise à prévoir une hausse des crédits de 150 millions d'euros.

M. Jean-Marc Tellier, rapporteur spécial. Je partage votre souhait de revaloriser les crédits de l'enseignement supérieur agricole au moins à la hauteur de l'inflation. Toutefois, je crains que vous n'ayez confondu « enseignement supérieur » et « enseignement supérieur agricole » puisque vous proposez d'augmenter de 150 millions d'euros les crédits d'un programme qui en compte actuellement 445. En ce sens, votre amendement me paraît excessif et je vous invite à le retravailler en vue de la séance. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2945 de Mme Fatiha Keloua Hachi

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). Il vise à titulariser 235 postes d'enseignants dans l'enseignement supérieur agricole, pour un montant de 13,7 millions d'euros, afin d'être capables de former nos futurs paysagistes, vétérinaires et ingénieurs agronomes, sachant que le ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire table sur une augmentation de 75 % du nombre des vétérinaires à l'horizon 2030. Il convient de pérenniser les postes d'enseignants et de personnels ingénieurs, administratifs, techniciens, ouvriers et de service (IATOS) et de favoriser leur titularisation, à raison de 20 % par an.

M. Mickaël Bouloux, rapporteur spécial. L'enseignement supérieur agricole a de très bons résultats en matière d'insertion professionnelle. Le taux d'insertion des diplômés dans les douze mois suivant l'obtention du diplôme est estimé à 94 % en 2022, en hausse d'un point par rapport à l'année précédente. Il atteint près de 96 % dans les vingt-quatre mois suivant l'obtention du diplôme. Cela signifie que les personnels font un travail excellent et il me semble idoine de les titulariser en signe de reconnaissance. Avis favorable.

La commission adopte l'amendement II-CF2945.

Amendement II-CF1974 de M. Dominique Potier

M. Gérard Leseul (SOC). Notre collègue Dominique Potier tient beaucoup à cet amendement relatif aux nombreux boursiers de l'enseignement agricole. Le montant alloué à ces bourses est insuffisant compte tenu à la fois de l'augmentation du nombre des étudiants et de l'inflation. Il est indispensable de l'augmenter de 2,8 millions d'euros.

M. Jean-Marc Tellier, rapporteur spécial. Comme l'a indiqué mon collègue Bouloux, l'enseignement supérieur agricole a de très bons résultats en matière d'insertion professionnelle et il doit donc être encouragé. Dans le même temps, nous sommes tous confrontés à la détresse de nombreux étudiants, contraints de recourir à l'aide alimentaire. J'émet donc un avis favorable pour soutenir ceux de l'enseignement supérieur agricole.

La commission adopte l'amendement II-CF1974.

Amendement II-CF2727 de M. Jérôme Legavre

M. Hendrik Davi, rapporteur pour avis. Nous souhaitons dénoncer la baisse constante des budgets alloués aux universités.

Le budget consacré à l'université continue en effet de baisser, ne compensant même pas l'inflation de 2,6 %. Il augmente seulement de 0,98 % pour les formations jusqu'à la licence et de 0,77 % en master. Or, je l'ai déjà dit, les besoins sont immenses : les universités manquent d'enseignants-chercheurs ; plus de 100 000 lycéens, soit 17 % des bacheliers, n'accèdent pas à la formation de leur choix en 2023 ; plus de 43 000 étudiants n'ont pas de formation de master, ce qui représente plus de 20 % des éligibles. La perte de valeur des salaires des enseignants-chercheurs atteint 25 % depuis l'an 2000, ce qui rend les métiers non attractifs.

Je propose donc d'en finir avec des années d'austérité budgétaire et d'augmenter de 15 % le budget alloué au programme *Formations supérieures et recherche universitaire*.

Contre l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission adopte l'amendement II-CF2727.

Amendement II-CF2737 M. Jérôme Legavre

M. Hendrik Davi, rapporteur pour avis. La dépense de recherche et développement (R&D) de l'État est passée de 1,37 % en 1990 à 1,45 % du PIB en 2021, quand la moyenne européenne passait de 1,03 % à 1,41 %. On assiste donc à un désengagement de l'État au seul profit du secteur privé. Or, je le répète, les besoins sont immenses. Cet amendement propose aussi d'en finir avec des années d'austérité budgétaire et de prévoir une hausse de 15 % de la subvention pour charge de service public versée par l'État aux universités.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission rejette l'amendement.

M. le président Éric Coquerel. À titre d'information, je vous signale que si nous continuons à avancer au même rythme, ce que j'espère, nous examinerons dans la foulée deux missions qui étaient programmées après le dîner : *Conseil et contrôle de l'État*, dont le rapporteur spécial est M. Daniel Labaronne ; *Pouvoirs publics*, dont la rapporteure spéciale est Mme Marianne Maximi. Dans ce cas, il ne resterait que deux missions ce soir.

Amendement II-CF2725 de M. Jérôme Legavre

M. Hendrik Davi (LFI-NUPES). Le fonctionnement de la recherche par des appels à projets organise une concurrence entre établissements, équipes et scientifiques de la recherche publique. Depuis sa création, il n'a cessé d'accroître les disparités entre, d'un côté, les établissements et les unités de recherche dits d'excellence dont les projets sont toujours sélectionnés et qui croulent sous les millions, et, de l'autre, des établissements dont les projets sont rarement financés et qui poursuivent leurs travaux avec des dotations largement insuffisantes. Ce système est particulièrement inefficace car, comme j'ai coutume de le dire, les chercheurs passent leur temps à chercher de l'argent plutôt qu'à chercher. C'est pourquoi nous demandons la suppression de l'ANR et la redistribution de l'ensemble des fonds sous forme de crédits récurrents pour les équipes de recherche.

M. Mickaël Bouloux, rapporteur spécial. Comme je l'avais signalé dans mon rapport spécial de l'an dernier et comme je l'ai indiqué lors de mon intervention, la recherche sur projets présente de nombreux inconvénients : précarité des chercheurs, temps perdu à remplir des dossiers de candidature, manque de vision de long terme, entrave à la liberté de recherche. Aussi suis-je favorable à votre amendement.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF2745 de Mme Clémence Guetté

M. Jérôme Legavre (LFI-NUPES). Dans le droit fil des propos tenus par mon collègue Davi, cet amendement vise à la sanctuarisation du budget des laboratoires de recherche et développement dans les domaines clés de la bifurcation écologique, afin de les soustraire à la logique des lobbies.

M. Jean-Marc Tellier, rapporteur spécial. Vous proposez d'augmenter les financements récurrents alloués aux chercheurs, ce qui me réjouit, et de le faire au bénéfice des chercheurs engagés en faveur de la transition écologique. Je ne peux qu'y être favorable.

M. Daniel Labaronne (RE). Chers collègues, je voudrais vous faire part de mon étonnement. Ayant passé toute ma carrière dans l'enseignement supérieur, dans la recherche en économie, j'aurais été très surpris que le Parlement fixe nos orientations en matière de recherche – ce qui aurait tout de même été une manière de s'immiscer un peu dans nos affaires.

M. le président Éric Coquerel. M. Davi a fait la même observation à propos d'un amendement précédent.

La commission adopte l'amendement.

Contre l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission adopte l'amendement II-CF2731 de M. Jérôme Legavre.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Mickaël Bouloux, la commission adopte l'amendement II-CF2743 de Mme Clémence Guetté.

Amendement II-CF2736 de M. Jérôme Legavre

M. Jérôme Legavre (LFI-NUPES). Nous proposons un plan de compensation financière de la hausse du coût de l'énergie supporté par les universités et les centres de recherche, estimé à 350 millions d'euros. Quiconque a mis les pieds dans une université récemment sait que les salles et les amphis ne sont souvent pas chauffés en hiver, ce que je trouve absolument indigne. C'est la moindre des choses de prendre des mesures pour permettre le chauffage de ces locaux.

Contre l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission adopte l'amendement II-CF2736.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Jean-Marc Tellier, la commission adopte l'amendement II-CF2742 de Mme Clémence Guetté.

Amendement II-CF2837 de Mme Valérie Rabault

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). Il vise à prévoir une revalorisation indemnitaire des personnels de la recherche publique à hauteur de 250 millions d'euros, dont 80 % iront à la revalorisation des enseignants-chercheurs et des chercheurs et 20 % à la rémunération des personnels de soutien.

M. Jean-Marc Tellier, rapporteur spécial. Les syndicats de personnels, que nous avons auditionnés, nous ont alertés sur la faible attractivité de la recherche publique en France

par rapport à celle des pays étrangers et du secteur privé. Votre amendement permettrait de renforcer l'attractivité des métiers de la recherche. Avis favorable.

*La commission **adopte** l'amendement II-CF2837.*

Amendement II-CF2841 de Mme Valérie Rabault

M. Gérard Leseul (SOC). Nous proposons de recruter des enseignants-chercheurs supplémentaires car ils sont souvent accaparés par de nombreux travaux administratifs qui s'ajoutent à leurs tâches d'enseignement et de recherche. Si nous voulons renforcer la recherche, il faut augmenter le nombre d'enseignants-chercheurs.

*Contre l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission **adopte** l'amendement II-CF2841.*

*Contre l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission **adopte** successivement les amendements II-CF2738 de M. Jérôme Legavre et II-CF2839 de Mme Valérie Rabault.*

*La commission **adopte** l'amendement II-CF1979 de M. Mickaël Bouloux, rapporteur spécial.*

*Suivant l'avis du rapporteur spécial Mickaël Bouloux, la commission **adopte** l'amendement II-CF2843 de Mme Valérie Rabault.*

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Il serait intéressant qu'on nous explique comment les dépenses préconisées sont financées.

M. Gérard Leseul (SOC). Je vous invite à lire les exposés des motifs, Monsieur le rapporteur général.

*Contre l'avis du rapporteur spécial M. Charles Sitzenstuhl, la commission **adopte** successivement les amendements II-CF2838 de Mme Valérie Rabault, II-CF2707 de Mme Sarah Legrain et II-CF2708 de M. Idir Boumertit.*

Amendement II-CF2739 de Mme Clémence Guetté

M. Hendrik Davi, rapporteur pour avis. L'amendement vise à allouer des fonds à la création de plusieurs formations en Guyane – un brevet de technicien supérieur forestier, une formation au génie électrique, une formation BTP (bâtiment et travaux publics) – pour permettre aux jeunes de travailler dans ces domaines, notamment la foresterie, qui sont essentiels en Guyane.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Défavorable.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). J'ai l'impression que la commission a adopté de nombreux amendements pour favoriser d'autres solutions que l'expérimentation animale. Peut-on faire le compte de ces crédits supplémentaires ?

M. le président Éric Coquerel. Pour le moment, on n'a pas déplacé des crédits pour des montants excédant les montants initiaux. C'est le problème que nous rencontrons dans cet examen : des amendements sont présentés, sans coordination. Si les amendements étaient examinés en séance, certains groupes de l'opposition se coordonneraient mieux.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Vous avez raison, mais il ne faudrait pas discréditer le fond du problème par un montant farfelu.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. J'ignore s'il s'agit de dépasser les 90 milliards adoptés pour la mission *Enseignement scolaire* ou les 82 milliards votés pour la mission *Écologie, développement et mobilité durables*. Ce n'est pas une question de « coordination » – le mot est faible. Je parlerais plutôt de responsabilité en termes de dépense publique.

M. le président Éric Coquerel. Sans entrer dans une polémique, les amendements sont adoptés à une majorité d'une voix. Si la majorité se mobilisait, ils ne passeraient pas. Chacun doit revoir ses responsabilités.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. La responsabilité est de ne pas déposer de tels amendements.

M. le président Éric Coquerel. Chacun le sait, on paie le fait que des amendements normalement déposés en séance l'ont été en commission, par crainte du 49.3.

Par ailleurs, le délai pour déposer les amendements ne laisse pas assez de temps pour se coordonner. Nous devrions réfléchir à cette question. Si le Gouvernement manifestait la volonté de retenir des amendements majoritaires à l'Assemblée, nous pourrions nous organiser pour éviter que les montants ne s'accumulent, alors que d'autres amendements satisfont la question. Toutefois, on le sait, le 49.3 réduira notre travail à néant. La responsabilité est donc du côté du Gouvernement.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. C'est fort de café de rendre le Gouvernement responsable des amendements déposés par l'opposition : d'après vous, nous sommes responsables de tout et tout est la faute du président Macron depuis 2017.

Lorsque l'on dépose des amendements, on a la volonté et l'espoir qu'ils soient votés – ou alors, il ne faut pas les déposer. Vous les déposez, ils sont votés. Maintenant, vous nous reprochez qu'ils l'aient été. Ce n'est pas une question de coordination : c'est un enjeu récurrent, depuis le début de l'examen de la seconde partie du PLF.

Et n'invoquez pas l'argument du 49.3 car cette profusion d'amendements vaut aussi pour la première partie du PLF, où 5 500 amendements ont été déposés en séance. C'est une dérive : pour nos concitoyens, on a perdu le fil et la clarté.

M. le président Éric Coquerel. Il faudrait compter le nombre d'amendements déposés par la majorité, ou plutôt les groupes gouvernementaux – le problème est là. Ils étaient très nombreux sur la première partie du texte, portant sur les recettes.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). La procédure budgétaire de cette législature présente plusieurs dysfonctionnements, qui ne sont pas du fait de la majorité. Les oppositions et la majorité n'ont pas le temps de bien travailler ; elles doivent mener de nombreux travaux très lourds en même temps. Il faut réfléchir ensemble à la manière d'améliorer notre façon de travailler et prévoir des délais plus raisonnables.

La commission adopte l'amendement II-CF2739.

Amendement II-CF2721 de M. Idir Boumertit

M. Hendrik Davi, rapporteur pour avis. Par cet amendement nous souhaitons renforcer l'orientation des étudiants. L'année dernière, la mission de suivi de l'évaluation de l'accès à l'enseignement supérieur, dont Thomas Cazenave et moi-même étions les co-rapporteurs, a conclu à la nécessité de refonder le service public de l'orientation. Cet amendement y contribue, en donnant des moyens importants à l'Onisep, l'Office national d'information sur les enseignements et les professions, qui doit retrouver un rôle clé dans l'orientation des étudiants.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, elle rejette l'amendement II-CF2710 de M. Idir Boumertit.

Amendement II-CF2724 de M. Jérôme Legavre

M. Jérôme Legavre (LFI-NUPES). Il vise à établir un plan de titularisation des contractuels volontaires exerçant des fonctions pérennes. L'enseignement supérieur public compte 130 000 enseignants vacataires, soit plus de 60 % du personnel enseignant dans ce secteur. Ces personnes accomplissent des missions reconnues par tous : il est indispensable que ceux qui en font la demande soient titularisés.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Défavorable.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Nous soutiendrons l'amendement pour des raisons politiques. Le monde universitaire est confronté à un problème de précarité et de lisibilité de ses carrières : les carrières universitaires ne sont pas à la hauteur d'une civilisation qui promeut le savoir, le mérite et qui reconnaît les universitaires comme des personnes qui apportent quelque chose de précieux à la société. Nous devons travailler ensemble pour les rationaliser et les rendre plus claires et plus justes. Elles sont incompréhensibles de l'extérieur et font tomber dans la précarité des personnes qui exercent excellentement leur métier, dans leur domaine de compétences.

La commission adopte l'amendement II-CF2724.

Amendement II-CF1132 de M. Jean-Marc Tellier

M. Jean-Marc Tellier, rapporteur spécial. Cet amendement d'appel tend à concrétiser notre proposition de revenu étudiant. Il est pensé comme une somme d'argent versée tous les mois à un étudiant ou une étudiante du supérieur, quels que soient son établissement, sa filière ou sa situation familiale, afin de subvenir à ses besoins.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Défavorable. J'en ai déjà expliqué les raisons. Chers amis de gauche, ce n'est pas cela, la justice sociale.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF1982, II-CF1984 et II-CF1985 de M. Mickaël Bouloux

M. Mickaël Bouloux, rapporteur spécial. Parmi ces trois amendements d'appel – à 1 euro –, le premier, le II-CF1982, vise à appeler l'attention du Gouvernement sur la nécessité de compenser les mesures salariales pour garantir les capacités de fonctionnement des organismes de recherche. Dans le cas contraire, ces structures se retrouveraient dans une situation financière compliquée, au détriment de la recherche.

L'amendement II-CF1984 a pour objet les conséquences qu'ont certains départs en retraite sur la masse salariale des organismes de recherche.

Le dernier, l'amendement II-CF1985, appelle l'attention du Gouvernement sur la nécessité de compenser les surcoûts qu'engendre l'inflation.

*La commission **adopte** successivement les amendements II-CF1982, II-CF1984 et II-CF1985.*

*Suivant l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission **rejette** l'amendement II-CF2722 de M. Idir Boumertit.*

*Contre l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, elle **adopte** l'amendement II-CF2723 de M. Idir Boumertit.*

Amendement II-CF2726 de M. Jérôme Legavre

M. Jérôme Legavre (LFI-NUPES). Par cet amendement d'appel, nous proposons de créer une garantie autonomie pour les jeunes en formation de 18 à 25 ans. Le système de bourses en vigueur ne fonctionne plus – une réforme est annoncée mais nous l'attendons toujours. La part des boursiers au sein des formations qui ouvrent droit aux bourses atteint seulement 37,7 %. Un grand nombre d'étudiants sont dans une situation critique. Il s'agit de changer de modèle, pour relever les défis de la misère et de la précarité étudiante, qui n'est plus supportable.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Avis très défavorable. Je suis étonné que des groupes de gauche s'associent à une telle idée : cette allocation universelle pour les étudiants aggravera les inégalités.

M. le président Éric Coquerel. Je soutiens cette allocation : un étudiant est un travailleur en formation. Il est normal qu'il puisse étudier sans avoir à trouver des petits boulots, tous plus précaires les uns que les autres. Comme un jeune travailleur, un étudiant est autonome. Il doit pouvoir faire ses études dans de bonnes conditions de vie, sans être dépendant de ses parents ou de leurs revenus.

C'est un problème de fond qui touche à l'universalité de ces aides, laquelle concerne aussi les allocations familiales : la seule garantie que chacun, y compris les plus aisés, contribue à l'impôt et aux cotisations, est que tous en bénéficient.

Pour ces deux raisons, la garantie autonomie est une valeur « de gauche ».

M. Julien Bayou (Écolo-NUPES). La République a investi dans sa jeunesse pour les élèves admis à l'École normale supérieure ou à l'École nationale d'administration – Bruno Le Maire a ainsi été payé pendant ses études. Il n'est pas normal qu'un tel dispositif soit réservé à une élite. Le fait de le généraliser, comme le demandent les présidents d'université, est une mesure républicaine.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Le Rassemblement national répondra toujours présent pour améliorer le système des bourses, le logement étudiant, les Crous. Nous avons ainsi soutenu le repas à 1 euro.

Cependant, un symbole ne convient pas dans cet amendement : étudier n'est pas travailler. C'est un privilège que de nombreux peuples n'ont pas. Il faut que chaque Français, chaque Française, chaque étranger que nous accueillons dans nos universités, sache que

l'accès au savoir est une chance que l'on offre, non un dû, ni un acquis. La confusion autour de ces valeurs entraîne une dévalorisation du savoir et un relativisme quant à la chance que nous avons d'accéder à des études ainsi qu'à des chercheurs et des enseignants-chercheurs de qualité. Séparons ce qui relève du travail et des études, mais garantissons un modèle social qui permette à chacun d'étudier.

M. le président Éric Coquerel. Nous avons de vraies différences de principes. J'estime au contraire que le savoir et l'éducation sont un droit.

M. Daniel Labaronne (RE). Le débat entre les principes d'égalité et d'équité est ancien. Au nom du premier, un étudiant riche est équivalent à un étudiant pauvre. Nous préférons une approche différente, consistant à aider ceux qui en ont le plus besoin, en considérant que les étudiants riches ont les moyens de subvenir à leurs besoins et de faire des études.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF2729 de M. Rodrigo Arenas

M. Hendrik Davi, rapporteur pour avis. Par cet amendement d'appel, nous souhaitons dénoncer le laisser-faire du Gouvernement dans le développement de l'enseignement privé lucratif. J'ai expliqué dans mon rapport combien, face à la faiblesse des moyens alloués à l'enseignement public et à la pénurie de places organisée – non plus seulement en licence, mais aussi en master –, le marché de l'enseignement privé progresse fortement, notamment grâce à l'apprentissage.

Parcoursup constitue une opportunité formidable pour le marché privé de l'orientation et de la formation. Cette année, parmi les quelque 22 000 formations du site, 41 % sont privées, et 767 000 étudiants suivent un cursus dans un établissement privé, soit 26 % des étudiants en 2022. Cette part était bien moins élevée en 2010.

Cet amendement d'appel vise donc à alerter les parlementaires : la question pose un problème de souveraineté car de grands groupes, financés par des fonds privés étrangers, sont entrés sur le marché. Ainsi, Galileo est financé par les mêmes acteurs qu'Orpea. Les écoles privées non lucratives sont également très inquiètes devant l'explosion du privé lucratif.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Je suis défavorable à l'amendement. Il ne faut pas opposer le public et le privé par principe. Le privé non lucratif, qui existe depuis toujours dans notre pays, ne pose pas de problème. Le privé lucratif, lui, pose des difficultés, qui font l'objet d'une prise de conscience réelle de la part de l'État. La direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) a ainsi commencé à effectuer des contrôles ; des missions sont en cours au sein du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Vous avez raison de pointer que nous devons faire preuve de vigilance s'agissant du privé lucratif.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Nous soutenons l'amendement. Des abus sont en effet constatés dans le monde de l'enseignement privé lucratif. L'accès à la science et aux humanités n'est pas lucratif par essence – cette activité ne peut pas être rentable. Certes, il peut exister de bons enseignements lucratifs, même si je n'en partage pas la philosophie. En revanche, j'ai pu constater, avec de nombreux collègues, que certains élèves, souvent de quartiers populaires, peuvent être trompés par des escroqueries, des formations prétendument avantageuses, qui prennent tout l'argent durement gagné par les familles.

La commission adopte l'amendement II-CF2729.

M. le président Éric Coquerel. Nous en venons à l'avis des rapporteurs spéciaux sur le budget initial et modifié, une trentaine d'amendements ayant été adoptés, ainsi qu'aux explications de vote des groupes sur la mission.

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Les derniers quarts d'heure du débat ont fait sévèrement dévier la balance alors que nous nous trouvons dans une situation compliquée pour ce qui concerne les finances publiques.

M. Mickaël Bouloux, rapporteur spécial. Jean-Marc Tellier et moi-même avons annoncé que nous serions favorables à l'adoption des crédits de la mission car leur rejet ne permettrait pas de poursuivre la trajectoire. Or nous avons grandement amélioré le budget de la recherche. Nous sommes donc très favorables à leur adoption.

M. Daniel Labaronne (RE). Le groupe Renaissance était prêt à voter les crédits de cette mission, considérant qu'ils s'accompagnaient d'une augmentation significative des budgets, qu'ils participaient à l'attractivité des carrières universitaires, à la revalorisation des traitements des agents publics, en faveur de leur pouvoir d'achat, à l'augmentation des moyens alloués à la vie étudiante ainsi que de ceux de l'Agence nationale de la recherche. Toutefois, eu égard à la dérive budgétaire à laquelle a conduit l'adoption de nombreux amendements, nous ne pouvons pas les voter. En conséquence, nous nous abstenons.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Nous nous abstenons sur ces crédits. Nous ne disons pas que rien n'est fait pour la recherche et l'enseignement supérieur. Néanmoins, la trajectoire qui doit s'appliquer à la France n'est pas suivie. Il y a trente ans, les différents gouvernements européens se sont entendus pour que le continent européen, notamment la France, consacre 3 % de son PIB à la recherche. Cet objectif, comme tant d'autres, n'a jamais été atteint. Tant que la France n'aura pas renoué avec un investissement massif en faveur de l'enseignement supérieur, comme le fait la Corée du Sud ou Israël, nous n'arriverons pas à tenir notre rang dans la mondialisation. On n'investit pas assez d'argent public dans la recherche et le développement en France, en particulier dans l'enseignement supérieur.

M. Hendrik Davi (LFI-NUPES). Le développement de la recherche scientifique et la classification de notre jeunesse sont deux enjeux majeurs pour notre pays. Or le service public de l'enseignement supérieur et de la recherche, comme l'hôpital et l'école, est au bord de l'effondrement. Depuis 1990, la dépense en R&D stagne à 2,2 % du PIB, bien en deçà de la cible des 3 %.

Quant à la part de l'État dans les dépenses en faveur de l'éducation supérieure, elle a chuté, passant de 68 % en 2017 à 60 % en 2022. Ce désengagement s'effectue au profit du seul secteur privé. Les conséquences en sont connues : manque de places en licence et en master ; perte de plus de 25 % de la valeur des salaires des enseignants ; recrutements insuffisants ; management toxique ; stress pour les élèves, et *burn out* pour les professionnels. Rien dans le budget pour 2024, en baisse de 0,71 %, notamment pour le programme 150, ne permettait d'inverser la tendance.

Heureusement, de nombreux amendements, déposés notamment par l'intergroupe NUPES, ont été adoptés. Visant en particulier à augmenter de 15 % le budget de l'université ou à instituer le repas à 1 euro, ils permettent de relancer le service public. Nous voterons donc les crédits de la mission.

Mme Marie-Christine Dalloz (LR). Nos universités sont confrontées à de nombreux défis, notamment le sous-financement par l'État des salaires des professeurs d'université. S'agissant de la recherche, il faudrait établir des programmes qui ont du sens, indépendamment de l'enjeu médiatique ou géopolitique. Je déplore que la LPR prévoie des crédits pour la fin de la législature voire au-delà.

Pour toutes ces raisons, le groupe Les Républicains s'abstiendra sur les crédits de la mission *Recherche et enseignement supérieur*.

Mme Marina Ferrari (Dem). Il est bien sévère de dire que rien dans le budget initial ne permettait d'inverser la tendance. Celui-ci prévoyait notamment des augmentations de crédits importantes, qui nous mettaient en conformité avec les orientations de la LPR. Certaines avancées étaient prévues, notamment en matière de vie étudiante. Quant au repas à 1 euro pour tous les étudiants, il est injuste dans la mesure où certaines familles peuvent payer ces repas : nous préférons aider les plus nécessiteux. Enfin, madame Dalloz, les programmes de recherche avaient du sens, notamment le programme de recherche nucléaire, qui répondait aux recommandations du Conseil de politique nucléaire de février 2023.

Compte tenu de ce qui s'est passé lors des débats, nous nous abstiendrons sur le vote des crédits.

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). La lutte contre la précarité étudiante, dont traite le programme 231, *Vie étudiante*, doit être le fer de lance de la stratégie d'accompagnement et d'épanouissement des étudiants. L'ensemble des lignes budgétaires doit être réfléchi avec pour prisme principal la place de l'étudiant. L'accès au troisième cycle est de plus en plus restreint : nombre d'étudiants arrêtent tôt leur cursus et ne sont pas incités à poursuivre des formations jusqu'au doctorat.

Toutefois, en adoptant nos différents amendements, la commission a fait prendre à la mission *Recherche et enseignement supérieur* un tout autre sens. C'est bien la démobilisation des macronistes pendant cet examen qui a permis ces votes. Grâce à vous tous, le repas à 1 euro pourra voir le jour, avant ou – pourquoi pas ? – après le 49.3. La multiplication des services de santé, l'augmentation du budget alloué à la formation des enseignants, tout ce travail collectif – sans les macronistes –, allant dans le bon sens, nous voterons en faveur de la mission.

Mme Lise Magnier (HOR). Dans leur version initiale, les crédits de la mission avaient deux objectifs, que le groupe Horizons partage. D'abord, un soutien inédit aux étudiants avec une revalorisation des bourses, la pérennisation du repas à 1 euro pour ceux qui en ont besoin, le maintien du gel tarifaire dans les résidences universitaires, des droits d'inscription à l'université pour tous et la réhabilitation de 12 000 places d'hébergement. Le second objectif visait à un haut niveau d'attractivité pour la recherche française, avec 500 millions d'euros supplémentaires, consacrés notamment à la revalorisation salariale des personnels de recherche, ainsi qu'aux investissements dédiés aux équipements et infrastructures de recherche.

L'adoption de plusieurs amendements lors de l'examen a bousculé l'équilibre des crédits. C'est pourquoi nous nous abstiendrons.

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). La situation des universités est critique depuis de très nombreuses années, qu'il s'agisse des salaires des professeurs, des conditions de travail des vacataires, des conditions de vie des étudiants, des bâtiments ou des logements.

Celle de la recherche publique l'est tout autant : elle nous amène à nous interroger sur le crédit d'impôt recherche délivré aux entreprises sans condition, ni sociale, ni environnementale.

Les Écologistes se réjouissent des amendements adoptés du fait du désengagement des députés Renaissance, ce que l'on pourrait appeler l'effet papillon du 49.3. En conséquence, ils voteront les crédits de la mission.

M. Jean-Marc Tellier, rapporteur spécial. Compte tenu du nombre des amendements adoptés, le groupe GDR votera les crédits de la mission.

La commission adopte les crédits de la mission Recherche et enseignement supérieur modifiés.

Article 38 et état G : Objectifs et indicateurs de performance

Amendement II-CF1980 de M. Mickaël Bouloux

M. Mickaël Bouloux, rapporteur spécial. L'amendement vise à créer un nouvel indicateur de performance relatif à l'impact du CIR (crédit d'impôt recherche), en évaluant de manière transparente les sommes véritablement allouées à la recherche.

M. Hendrik Davi (LFI-NUPES). D'après le bleu budgétaire, le crédit d'impôt recherche coûtera 7,6 milliards d'euros en 2024, en augmentation de 466 millions d'euros. Une hausse de 7 % est prévue l'année prochaine – et il ne s'agit pas de l'inflation. Cet argent serait mieux utilisé s'il était distribué autrement.

La commission adopte l'amendement II-CF1980.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Jean-Marc Tellier, la commission adopte l'amendement II-CF17 de Mme Cécile Rilhac.

Amendement II-CF2679 de M. Jean-Claude Raux

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Cet amendement vise à introduire un indicateur de mixité dans l'occupation des résidences étudiantes relevant du réseau des œuvres universitaires et scolaires. Les syndicats étudiants font remonter que les étudiants étrangers sont surreprésentés dans les logements les plus dégradés. Nous souhaiterions avoir davantage de lisibilité sur cette situation qui, si elle était avérée, serait très grave.

Contre l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission adopte l'amendement II-CF2679.

Suivant l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission rejette l'amendement II-CF2701 de M. Philippe Ballard.

Après l'article 55

Amendements II-CF138 et II-CF139 de M. Mickaël Bouloux

M. Mickaël Bouloux, rapporteur spécial. Issu des recommandations de mon rapport d'information sur la recherche polaire, dans le cadre du printemps de l'évaluation, l'amendement II-CF138 vise à consacrer un document de politique transversale à la politique

polaire de la France, incluant la recherche. L'amendement II-CF139 est un amendement de repli.

*La commission **adopte** les amendements II-CF138 et II-CF139.*

*Suivant l'avis du rapporteur Charles Sitzenstuhl, la commission **rejette** successivement l'amendement II-CF2702 de M. Philippe Ballard et l'amendement II-CF2709 de M. Idir Boumertit.*

Amendement II-CF2935 de M. Hendrik Davi

M. Hendrik Davi, rapporteur pour avis. Le présent amendement vise à obtenir du Gouvernement une présentation détaillée de la contribution des dépenses fiscales, liées notamment aux dons, legs et donations de personnes physiques et morales de droit privé, au financement de l'enseignement supérieur. Le projet annuel de performances de la mission *Recherche et enseignement supérieur* fait état, pour le seul programme 150, *Formations supérieures et recherche universitaire*, de quatre dépenses fiscales portant sur des impôts d'État, pour un coût total estimé à 3,5 milliards en 2023, en augmentation de 261 millions par rapport à 2022. Par cet amendement, nous souhaitons que le Gouvernement rende compte au Parlement de façon détaillée de l'effet de ces dépenses fiscales sur le niveau, la structure et la répartition du financement de l'enseignement supérieur.

*Contre l'avis du rapporteur spécial Charles Sitzenstuhl, la commission **adopte** l'amendement II-CF2935.*

Amendement II-CF3229 de M. Charles Sitzenstuhl

M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur spécial. Cet amendement, que j'avais annoncé dans mon propos liminaire, vise à demander au Gouvernement, dans un délai de six mois, un rapport étudiant l'opportunité d'assurer la compensation intégrale et systématique des mesures de revalorisation de la rémunération des agents publics relevant du programme 150 *Formations supérieures et recherche universitaire*. La compensation partielle ne doit pas devenir la règle : il faut mettre de la pression sur le Gouvernement.

*La commission **adopte** l'amendement. II-CF3229*

*

* *

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche :

- Mme Sylvie Retailleau, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Table ronde des organisations étudiantes représentées au conseil d'administration du CNOUS :

Fédération des associations générales étudiantes (FAGE) :

- Mme Loona Mourenas, première vice-présidente ;
- Mme Carla Sardellitti, vice-présidente chargée des affaires académiques.

Union nationale des étudiants de France (UNEF) :

- M. Adrien Liénard, trésorier ;
- M. Arthur Sabatier, membre du bureau national.

Union étudiante :

- Mme Eléonore Schmitt, porte-parole ;
- M. Zinedine Amiane, membre de l'équipe nationale.

Table ronde des organisations représentant les personnels de l'enseignement supérieur :

Secrétariat général de l'enseignement national–CFDT :

- M. Nicolas Holzschuch, secrétaire fédéral.

Syndicat national de l'enseignement supérieur (SNESUP-FSU) :

- Mme Caroline Mauriat, co-secrétaire générale ;
- M. Hervé Christofol, membre du bureau national.

CGT FERC Sup :

- Mme Solveig Langen, administratrice.

France Universités*

- M. Guillaume Gellé, président ;
- M. Kévin Neuville, conseiller relations institutionnelles.

Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS)

- Mme Dominique Marchand, présidente ;
- Mme Laurence Sorret, sous-directrice de la performance et des finances.

Conférence des grandes écoles (CGE)*

- M. Laurent Champaney, président ;
- M. Hugues Brunet, directeur général ;
- M. Marc Sagot, adjoint du délégué général ;
- M. Foucauld Kneuss, chargé des affaires publiques ;
- Mme Julie Fraisse, consultante (Rivington) ;
- M. Quentin Willot, chargé de mission (Rivington).

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.*

ANNEXE : LISTE DES OPÉRATEURS DU PROGRAMME 150

Au 1^{er} janvier 2024, le programme 150 regroupera au total 161 opérateurs, dont 110 établissements ayant accédé aux responsabilités et compétences élargies (RCE).

L'École d'économie et de sciences sociales quantitatives de Toulouse (TSE) est intégrée dans le périmètre des universités et assimilées, tandis que le Campus UGA Valence Drôme Ardèche est retiré du périmètre des opérateurs de soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche.

Opérateurs	RCE	Non RCE	Total
Universités et assimilés	69	2	71
<i>dont établissements publics expérimentaux</i>	<i>15</i>		<i>15</i>
Écoles et formations d'ingénieurs	27	6	33
Opérateurs de soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche		11	11
Autres opérateurs d'enseignement supérieur et de recherche	12	25	37
Communautés d'universités et établissements	2	6	8
EPAURIF		1	1
Total – Opérateurs du programme 150	110	51	161

Universités et assimilés	RCE	Non RCE	Total
Aix-Marseille	1		1
Amiens	1		1
Angers	1		1
Antilles	1		1
Artois	1		1
Avignon	1		1
Besançon	1		1
Bordeaux	1		1
Bordeaux III	1		1
Brest	1		1
Bretagne Sud	1		1
Caen	1		1
Chambéry	1		1
Corse	1		1
Dijon	1		1
École d'économie et de sciences sociales quantitatives de Toulouse – TSE	1		1
Évry-Val d'Essonne	1		1
Guyane	1		1
La Réunion	1		1
La Rochelle	1		1
Le Havre	1		1
Le Mans	1		1
Limoges	1		1
Littoral	1		1
Lorraine	1		1
Lyon I	1		1
Lyon II	1		1
Lyon III	1		1
Montpellier III	1		1
Mulhouse	1		1
Nîmes	1		1
Nouvelle-Calédonie	1		1
Orléans	1		1
Paris I	1		1
Paris III	1		1
Paris VIII	1		1
Paris X	1		1
Paris XII	1		1
Paris XIII	1		1
Pau	1		1
Perpignan	1		1
Poitiers	1		1
Polynésie française	1		1
Reims	1		1
Rennes II	1		1
Rouen	1		1

Universités et assimilés	RCE	Non RCE	Total
Saint-Étienne	1		1
Sorbonne Université	1		1
Strasbourg	1		1
Toulon	1		1
Toulouse II	1		1
Toulouse III	1		1
Tours	1		1
Versailles-Saint-Quentin	1		1
CUFR Mayotte		1	1
Institut national universitaire Jean-François Champollion		1	1
Total – Universités et assimilés	54	2	56

Établissements publics expérimentaux	RCE	Non RCE	Total
Université Paris Cité	1		1
Université Côte d'Azur	1		1
Université Polytechnique Hauts-de-France	1		1
Université Paris sciences et lettres	1		1
CY Cergy Paris Université	1		1
Université Grenoble Alpes	1		1
Université Gustave Eiffel	1		1
Université Paris Saclay	1		1
Université Clermont Auvergne	1		1
Université de Lille	1		1
Université de Montpellier	1		1
Nantes Université	1		1
Université Paris-Panthéon-Assas	1		1
Université Toulouse Capitole	1		1
Université de Rennes	1		1
Total – Établissements publics expérimentaux	15	0	15

Écoles et formations d'ingénieurs	RCE	Non RCE	Total
CentraleSupélec	1		1
Centrale Lille Institut	1		1
EC Lyon	1		1
EC Marseille	1		1
EC Nantes	1		1
ENI Tarbes	1		1
École nationale supérieure d'arts et métiers	1		1
ENSC Montpellier	1		1
ENSC Paris	1		1
ENSC Rennes	1		1

ENSI Caen	1		1
ENSIIE	1		1
ENSMA Poitiers	1		1
IP Grenoble	1		1
INP Toulouse	1		1
INSA Centre Val De Loire	1		1
INSA Hauts-de-France	1		1
INSA Lyon	1		1
INSA Rennes	1		1
INSA Rouen	1		1
INSA Strasbourg	1		1
INSA Toulouse	1		1
Institut Polytechnique Clermont Auvergne	1		1
UT Belfort-Montbéliard	1		1
UT Compiègne	1		1
UT Troyes	1		1
ENI Brest		1	1
ENSAIT Roubaix		1	1
ENSAE Cergy		1	1
ENSMM Besançon	1		1
INP Bordeaux		1	1
Institut d'optique théorique appliquée (IOTA)		1	1
ISM Paris		1	1
Total – Écoles et formations d'ingénieurs	27	6	33

Opérateurs de soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche	RCE	Non RCE	Total
Agence bibliographique de l'enseignement supérieur		1	1
Académie des sciences d'outre-mer		1	1
Agence Erasmus + France / Éducation Formation		1	1
BNU Strasbourg		1	1
Chancellerie de l'Académie de Paris		1	1
Centre informatique national de l'enseignement supérieur (CINES)		1	1
Centre technique du livre de l'enseignement supérieur (CTLES)		1	1
GIP AMUE		1	1
GIP BULAC		1	1
GIP FUN MOOC		1	1
GIP RENATER		1	1
Total – Opérateurs de soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche		11	11

Autres opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche	RCE	Non RCE	Total
CNAM	1		1
Collège de France	1		1
EHESS	1		1
ENS	1		1
ENS Paris-Saclay	1		1
ENS Lyon	1		1
ENS Rennes	1		1
École pratique des hautes études (EPHE)	1		1
Paris-Dauphine	1		1
Observatoire de Paris	1		1
Campus Condorcet		1	1
Casa Velasquez Madrid		1	1
École française d'Athènes		1	1
École française d'Extrême-Orient		1	1
École française de Rome		1	1
École nationale des Chartes	1		1
ENS Louis Lumière		1	1
École nationale supérieure des arts et techniques du théâtre		1	1
ENSSIB Lyon		1	1
FNSP		1	1
Institut français d'archéologie orientale		1	1
IAE de Paris		1	1
IEP d'Aix-en-Provence		1	1
IEP de Bordeaux		1	1
IEP de Grenoble		1	1
IEP de Lille		1	1
IEP de Lyon		1	1
IEP de Paris		1	1
IEP de Rennes		1	1
IEP de Toulouse		1	1
INALCO		1	1
Institut national d'histoire de l'art (INHA)		1	1
Pôle national d'éducation inclusive (PNEI)		1	1
Institut de physique du globe de Paris		1	1
Maison des Sciences de l'Homme		1	1
Muséum national d'histoire naturelle		1	1

Autres opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche	RCE	Non RCE	Total
Observatoire de la Côte d'Azur	1		1
Total – Autres opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche	12	25	37

Communautés d'universités et établissements	RCE	Non RCE	Total
Université de Lyon	1		1
Université de Toulouse	1		1
HESAM Université		1	1
Normandie Université		1	1
Université de Bourgogne Franche-Comté		1	1
Université Paris-Est		1	1
Université Paris Lumières		1	1
COMUE Angers – Le Mans		1	1
Total – COMUE	2	6	8

Établissement public d'aménagement universitaire de la région Île-de-France (EPAURIF)	RCE	Non RCE	Total
EPAURIF		1	1