

Paris, le 15 mai 2023

Des écoles nationales supérieures d'architecture naviguant à vue et à la croisée des chemins

rapport présenté par **M. Alexandre HOLROYD**

rapporteur spécial des crédits des programmes 131, 224 et 361 de la mission *Culture*
en application de l'article 146, alinéa 3, du règlement de l'Assemblée nationale

1| PANORAMA DES ÉCOLES NATIONALES SUPÉRIEURES D'ARCHITECTURE (ENSA) : ORGANISATION, EFFECTIFS ET FINANCEMENT

➤ Les 20 ENSA, clé de voûte de la formation en architecture

- La formation initiale en architecture se partage entre 20 ENSA et 3 autres écoles (dont 2 privées, l'une d'entre elles n'étant pas reconnue) et s'organise autour du schéma licence – master – doctorat,
- Les ENSA sont un acteur prépondérant de la formation initiale et de la recherche en architecture mais un acteur parmi d'autres de la formation continue en architecture,
- Les ENSA sont placées sous la tutelle conjointe du ministère de la culture et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR),
- Seules 4 ENSA sur 20 participent aux établissements publics expérimentaux (EPE).

➤ Des effectifs stables depuis 20 ans

- Les ENSA accueillent 20 000 étudiants (dont à peine 1 % en alternance),
- L'insertion professionnelle des diplômés est très satisfaisante mais aussi très mal connue sur le moyen et long terme,
- Les effectifs accueillis en formation continue sont très limités.

- **Le financement des ENSA repose très largement sur des concours publics**
 - Un financement assuré de manière prépondérante par le ministère de la culture, à hauteur de 221 millions d'euros (hors grands travaux) / 233,6 millions d'euros (grands travaux inclus) en 2023,
 - Les autres ministères apportent des concours mineurs aux ENSA et les collectivités territoriales apportent des concours notables mais imparfaitement connus,
 - Les ressources propres sont limitées (15 % en moyenne) et essentiellement assises sur des droits d'inscription stables, faibles et similaires pour tous les étudiants qu'ils soient Français, ressortissants de l'Union européenne ou extracommunautaires, à la différence de ce qui est pratiqué dans les établissements sous tutelle unique du MESR.

2 | L'INDÉNIABLE EFFORT BUDGÉTAIRE ACCOMPLI DEPUIS 2018 EN FAVEUR DES ENSA N'A PAS PERMIS DE RÉPONDRE À DES FAIBLESSES PERSISTANTES

- **Un effort budgétaire certain a été accompli depuis 2018**
 - Cet effort a porté sur les ressources humaines et le fonctionnement courant des ENSA.
 - Un effort d'investissement immobilier élevé (88 millions d'euros) a également été accompli à la faveur notamment du plan de relance,
 - La dépense du ministère de la culture par étudiant en ENSA (11 300 euros hors grands travaux) est désormais proche – mais toujours inférieure – de celle observée dans l'enseignement supérieur et les crédits (hors titre 2) accordés en 2023 sont supérieurs de 20 % aux crédits exécutés en 2022.

- **Cet effort budgétaire n'a cependant pas permis de répondre à certaines faiblesses persistantes**
 - La tutelle du ministère de la culture présente des carences manifestes et celle du MESR, lorsqu'elle est perceptible, reste centrée sur les questions pédagogiques,
 - Les moyens administratifs et immobiliers des ENSA demeurent sous tension,

- L'application d'un « *numerus clausus* » implicite aux effectifs étudiants depuis 20 ans interroge,
- Des fragilités financières persistantes affectent les ENSA :
 - ⇒ Les subventions pour charges de service public sont inégalement réparties et l'exonération des droits d'inscription accordée à certains étudiants n'est pas compensée aux écoles,
 - ⇒ Les ressources propres sont trop limitées en raison notamment de l'important retard des ENSA en matière d'alternance et de formation continue, de l'inapplication de droits d'inscription différenciés à certains étudiants extracommunautaires et d'une certaine réticence culturelle à coopérer avec le monde de l'entreprise.
- Ces faiblesses témoignent d'un regrettable manque antérieur d'attention aux ENSA.

3 | RECOMMANDATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL : DONNER UN CAP AUX ENSA, RÉNOVER EN PROFONDEUR LES CONDITIONS D'EXERCICE DE LEUR TUTELLE ET REDÉFINIR LEUR MODÈLE FINANCIER

➤ Donner un cap aux ENSA :

- Définir une trajectoire pluriannuelle en termes de ressources et de moyens pour remettre à niveau les ENSA :
 - ⇒ Conclure un protocole d'accord sur les personnels administratifs en fléchant certains des emplois créés vers le développement des ressources propres (dépense à la charge de l'État),
 - ⇒ Définir une trajectoire de remise à niveau immobilière favorisant l'intégration des ENSA dans des campus universitaires (dépense à la charge de l'État et éventuellement de collectivités territoriales).
- Envisager, dans un second temps, une évolution des compétences, de l'organisation et des effectifs étudiants des ENSA
 - ⇒ Transférer aux ENSA volontaires la gestion de la masse salariale et des personnels relevant du ministère de la culture,
 - ⇒ Encourager la participation aux EPE

- ⇒ Préparer une évolution à la hausse des effectifs étudiants si le marché du travail la requiert.
- **Rénover les conditions d'exercice de la tutelle**
 - ⇒ Poursuivre et amplifier la rénovation des conditions d'exercice de la tutelle exercée par le ministère de la culture en participant au conseil d'administration des ENSA et en s'engageant dans la tutelle des EPE comprenant une ENSA
 - ⇒ Assurer la publication annuelle par le ministère de la culture d'un rapport sur les conditions d'exercice de sa tutelle sur les ENSA ;
 - ⇒ Clarifier et préciser la tutelle du MESR en clarifiant ses relations avec le ministère de la culture qui doit être le ministère référent et en soutenant les ENSA participant à un EPE via un contrat d'objectifs et de moyens.
- **Rénover le modèle financier des ENSA pour diversifier et accroître leurs ressources**
 - ⇒ Développer fortement les ressources propres en modifiant les droits d'inscription, en posant un cadre favorable au développement de l'alternance et de la formation continue, en relevant le produit de la contribution à la vie étudiante et de campus reversé aux ENSA, en incitant à des coopérations avec le monde de l'entreprise et en versant un bonus financier aux ENSA respectant un objectif de ressources propres,
 - ⇒ Renforcer l'implication des collectivités territoriales en les encourageant à devenir propriétaire des locaux des ENSA,
 - ⇒ Explorer des voies d'économies en ajustant les maquettes de formation et en favorisant une mutualisation des moyens.
 - ⇒ Améliorer la lisibilité du financement des ENSA.

Le rapport comporte en annexe une étude sur les ENSA établie par le Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur sur le fondement de l'article 57 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances modifiée par la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques. Le Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur est la première autorité publique indépendante à apporter dans ce cadre son concours aux travaux d'évaluation du Parlement.