

N° 74

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 novembre 2003

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 2004, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME V

ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Par M. Jean-Léonce DUPONT,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Valade, président ; MM. Ambroise Dupont, Pierre Laffitte, Jacques Legendre, Mme Danièle Pourtaud, MM. Ivan Renar, Philippe Richert, vice-présidents ; MM. Alain Dufaut, Philippe Nachbar, Philippe Nogrix, Jean-François Picheral, secrétaires ; M. François Autain, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Jean-Louis Carrère, Gérard Collomb, Yves Dauge, Mme Annie David, MM. Fernand Demilly, Christian Demuynck, Jacques Dominati, Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Daniel Eckenspieller, Mme Françoise Férat, MM. Bernard Fournier, Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Marcel Henry, Jean-François Humbert, André Labarrère, Serge Lagache, Robert Laufoaulu, Serge Lepeltier, Mme Brigitte Luypaert, MM. Pierre Martin, Jean-Luc Miraux, Dominique Mortemousque, Bernard Murat, Mme Monique Papon, MM. Jacques Pelletier, Jack Ralite, Victor Reux, René-Pierre Signé, Michel Thiollière, Jean-Marc Todeschini, Jean-Marie Vanlerenberghe, André Vallet, Marcel Vidal, Henri Weber.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 1093, 1110 à 1115 et T.A. 195

Sénat : 72 et 73 (annexe n° 25) (2003-2004)

Lois de finances.

Mesdames, Messieurs,

En hausse de 2,93%, le projet de budget de l'enseignement supérieur pour 2004 passe le cap des 9 milliards d'euros.

Votre rapporteur s'en réjouit. Depuis plusieurs années, il observait en effet l'évolution divergente des budgets de l'enseignement supérieur et de l'enseignement scolaire et demandait un transfert de crédits du second vers le premier.

Le présent projet s'inscrit à cet égard en rupture avec le passé et marque la priorité accordée par le Gouvernement à l'enseignement supérieur.

Ce signal est essentiel au moment où il faut lui donner les moyens d'affronter d'importants défis :

- Après avoir développé quantitativement l'offre de formations pour accueillir un nombre croissant d'étudiants, les établissements doivent aujourd'hui adapter cette offre afin de garantir à des effectifs en voie de stabilisation une bonne insertion professionnelle ; il leur faudra assurer le remplacement de leurs propres enseignants et, parallèlement, veiller à préparer les jeunes à assurer la « relève » des générations qui prendront prochainement leur retraite. A cet égard, une politique volontariste doit être menée pour mieux contribuer à la diffusion de la culture scientifique et technique et remédier à la crise des carrières scientifiques. Il leur faudra également développer leurs missions dans le domaine de la formation continue, ce qui permettra, en outre, une meilleure utilisation des bâtiments universitaires, notoirement sous-utilisés.

- C'est dans cette perspective que s'inscrivent les réflexions sur la modernisation de l'enseignement supérieur français, qui recouvre :

- son adaptation à l'Espace européen de l'enseignement supérieur ; la France ne prend pas de retard dans ce domaine, mais doit encore lever quelques difficultés ;

- la réforme des établissements, qui doit faire l'objet d'un projet de loi en cours de concertation. La nécessaire autonomie des établissements devra avoir pour corollaire et contrepartie : une amélioration de leur gestion, un renforcement de la contractualisation (avec l'Etat, les collectivités locales et les milieux socio-économiques) ainsi que le développement d'une culture de l'évaluation, aujourd'hui insuffisante.

*

* *

Après avoir retracé l'évolution des crédits proposés pour 2004 et évoqué leur utilisation parfois critiquable, votre commission évoquera le défi de l'adaptation de l'enseignement supérieur à l'évolution des besoins de la société et de l'économie françaises ; puis elle fera le point sur la construction de l'Espace européen de l'enseignement supérieur, avant de se pencher sur la nécessaire réforme des établissements.

I. DES MOYENS CROISSANTS, EMPLOYÉS DE FAÇON PARFOIS CRITIQUABLE

A. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS

1. La hausse tendancielle des crédits consacrés à l'enseignement supérieur

a) L'ensemble des moyens publics mis en œuvre

D'après les informations fournies à votre rapporteur, la collectivité nationale a consacré, en 2002, **17 milliards d'euros** à l'enseignement supérieur, soit 1,13 % du PIB. En francs constants, cette dépense a été multipliée par 2,3 depuis 1975 et elle a augmenté de 40 % en 10 ans.

Environ la moitié de cette dépense publique relève du budget de l'enseignement supérieur, le reste étant réparti ainsi que l'illustre le tableau ci-dessous :

Financeurs	2001 en M€ ⁽¹⁾	2001 en %
MJENR	12 019	69,4 %
Autres ministères	1 605	9,3 %
Collectivités territoriales	1 048	6,1 %
Autres administrations	388	2,2 %
Entreprises	871	5,0 %
Ménages	1 379	8,0 %
TOTAL	17 310	100,0 %

(1) millions d'euros

- budget de l'enseignement supérieur pour les dépenses d'administration générale (rémunérations et pensions des personnels d'administration centrale et d'inspection, action sociale, ...) et celles liées aux classes préparatoires aux grandes écoles et aux sections de techniciens supérieurs situées dans les lycées ;

- budget de treize autres ministères, pour les écoles relevant de leurs compétences ;

- collectivités locales, à raison de 754 millions d'euros pour les régions, 155 millions pour les départements et 139 pour les communes.

La part de l'**Etat** représente près de **79 % du total**, sans compter les aides d'ordre fiscal (majoration du quotient familial, allocation logement social), qu'elles soient ou non liées directement au statut d'étudiant.

b) La dépense moyenne par étudiant

En 2002, un étudiant effectuant une année dans une université publique coûte en moyenne 6 850 euros à la collectivité nationale, une année en IUT revenant à 9 100 euros et une année dans une école d'ingénieur dépendant d'une université à 11 910 euros.

Le coût moyen, apprécié de manière cumulée sur la durée totale des études, peut être établi à 39 200 équivalents dollars en 2000, ce qui situe la France à un niveau encore un peu inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE (40 370) et sensiblement inférieur à la Suède, en tête du classement à 69 560, l'Allemagne (52 960) ou les Pays-Bas (46 540).

2. Le budget de l'enseignement supérieur pour 2004 : + 2,93 %

Le projet de loi de finances pour 2004 fixe à **9,086 milliards d'euros** les crédits demandés pour l'enseignement supérieur au titre du ministère, soit une progression de + 2,93 % (contre + 1,05 % en 2003 et + 2,22 % en 2002) et votre rapporteur s'en félicite.

Ces crédits ont vocation à couvrir l'ensemble des dépenses de personnel et d'infrastructure liées à la double mission des universités, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

On notera que les dépenses ordinaires enregistrent une hausse de 1,9 % et que les dépenses en capital progressent de 15,3 % en crédits de paiement (après - 7,4 % en 2003).

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS DU BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

(en milliards d'euros)

	LFI 1998	LFI 1999	LFI 2000	LFI 2001	LFI 2002	LFI 2003	PLF 2004
Titre III (Moyens des services)	5,385	5,601	5,770	6,373	6,665	6,815 ¹	6,948
Évolution	+5,3 %	+4,0 %	+6,0 %	+10,4 % ²	+4,6 %	+2,3 %	+2,0 %
dont rémunérations des personnels en activité	4,026	4,210	4,346	4,407	4,561	4,629	4,701
Évolution	+4,1 %	+4,6 %	+3,2 %	+1,4 %	+3,5 %	+1,5 %	+1,6 %
Titre IV (interventions)	1,226	1,329	1,405	1,336	1,347	1,343	1,365
Évolution	+0,4 %	+8,4 %	+5,7 %	-4,9 % ³	+0,8 %	-0,4 % ⁴	+1,6 %
Total Dépenses ordinaires	6,611	6,930	7,175	7,708	8,013	8,157	8,313
Évolution	+4,4 %	+4,8 %	+3,5 %	+7,4 %	+4,0 %	+1,8 %	+1,9 %
Dépenses en capital (crédits de paiement)	0,776	0,863	0,825	0,838	0,723	0,670	0,773
Evolution	-6,9 %	+11,3 %	-4,5 %	+1,6 %	-13,7 %	-7,4 %	+15,3 %
Total (DO + CP)	7,387	7,793	7,999	8,545	8,736	8,827	9,086
Évolution	+3,1 %	+5,5 %	+2,6 %	+6,8 %	+2,2 %	+1,05%	+2,9 %

a) L'augmentation des moyens des services

(1) L'évolution globale

Il faut préciser que les moyens des services représentent 83,6 % des dépenses ordinaires et augmentent en moyenne de 2%. Celles-ci concernent surtout :

- les **rémunérations**, pensions et cotisations sociales des personnels, pour 5,389 milliards d'euros en 2003 (+1,6 %) ;

- les **subventions de fonctionnement** aux établissements supérieurs et de recherche, à hauteur de 1,261 milliard d'euros en 2004 (+ 4,3 % après + 5,3 % en 2003) ;

- le fonctionnement du réseau des **œuvres universitaires** (centre national et centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires : CNOUS

¹ Y compris le transfert vers le chapitre 36-11 « Etablissements d'enseignement supérieur et de recherche. Subventions de fonctionnement » de 9,15 millions d'euros correspondant aux bourses de mobilité précédemment imputées sur le chapitre 43-71 « Bourses et secours d'étude ».

² Cette augmentation résulte à hauteur de 168 millions d'euros d'une opération de transfert interne, les œuvres sociales en faveur des étudiants étant portées à partir de 2001 au titre III et non plus au titre IV.

³ Cette baisse résulte de l'opération de transfert interne ci-dessus.

⁴ Compte tenu du transfert précité au titre III des crédits correspondants aux bourses de mobilité. A structure constante, les crédits d'intervention progressent de 0,3 %.

et CROUS) pour 285 millions d'euros (+ 1,5%, après + 4,7 % en 2003 et + 1,3 % par an en moyenne sur la période 1997-2002).

(2) La poursuite de la requalification des emplois des personnels IATOS

Le ministère prévoit la création de 204 emplois de catégorie A, de 21 emplois de catégorie B et la suppression de 300 emplois de catégorie C. Cette mesure va dans le sens souhaité.

A l'instar de la requalification prévue dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2003, complétée par la mesure de création d'emplois, elle permet de répondre au sous-encadrement des services administratifs et d'accompagner les efforts engagés par les établissements confrontés au développement de nouvelles missions (nouvelles technologies de l'information et de la communication, développement des services d'activités industrielles et commerciales) et à la modernisation de leur fonctionnement (gestion budgétaire et comptable, marchés publics). Ces missions requièrent des personnels de catégorie A et B en nombre suffisant.

(3) Des mesures en faveur des personnels

Le projet de loi de finances pour 2004 comprend une mesure liée à l'évolution de la valeur du point et à celle du GVT de 47 millions d'euros. Par ailleurs, des mesures d'un montant total de 6,9 millions d'euros permettent d'améliorer les déroulements de carrière ou les régimes indemnitaires des personnels :

- **L'amélioration des déroulements de carrière** : augmentation des emplois dans les grades d'avancement des corps d'enseignants-chercheurs et assimilés (1 million d'euros), poursuite de l'intégration des assistants de l'enseignement supérieur (250) dans le corps des maîtres de conférences (0,22 million d'euros), amélioration des perspectives de carrières de l'encadrement supérieur et revalorisation de la carrière des infirmières.

- **L'amélioration des régimes indemnitaires** : provision pour la revalorisation des primes d'administration des présidents d'universités (0,3 million d'euros s'ajoutant aux 0,3 million d'euros obtenus en 2003), mise à niveau du chapitre supportant les crédits indemnitaires des personnels IATOS et revalorisation du régime indemnitaire des personnels administratifs des établissements d'enseignement supérieur (0,75 million d'euros) et des personnels ouvriers des œuvres universitaires et scolaires (0,84 million d'euros), afin de combler une partie de l'écart qui sépare les régimes indemnitaires de l'éducation nationale de ceux des autres ministères.

3. Une hausse substantielle des crédits de fonctionnement des établissements

A 1 274 millions d'euros, les crédits de fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur **progressent de 4,2 %**.

Les subventions de fonctionnement sont allouées pour l'essentiel sous la forme d'une dotation globale de fonctionnement et, pour un peu plus d'un sixième, dans le cadre des contrats quadriennaux passés entre l'Etat et chacun d'entre eux.

a) Les bibliothèques

Les bibliothèques et musées devraient bénéficier d'une mesure nouvelle de 5 millions d'euros.

Par ailleurs, la priorité continuera d'être donnée aux contrats d'établissement pour développer les ressources documentaires, moderniser les services et accueillir les usagers dans de meilleures conditions ;

- 18 000 m² supplémentaires de bibliothèques seront mis en service, dont 7 800 pour la nouvelle bibliothèque de l'université de Versailles-Saint-Quentin. A la fin de l'exercice 2004, environ 960 000 m² seront ouverts, soit 0,67 m² par étudiant ;

- le développement de l'information numérique se traduira aussi par la poursuite de la mise en œuvre de systèmes d'information documentaire, l'accroissement du parc de matériels informatiques dans les bibliothèques et l'acquisition de nouvelles licences. Votre rapporteur se réjouit de cette évolution attendue.

b) Les universités parisiennes

La dotation de l'établissement public du musée du quai **Branly** augmente de 3,23 millions d'euros, notamment dans la perspective de la livraison, en 2004, de certains bâtiments de l'administration et de la médiathèque ; enfin, les crédits de fonctionnement de l'établissement public du campus de **Jussieu** augmentent de 0,32 million d'euros.

c) Les établissements privés

Les établissements d'enseignement supérieur privé bénéficient d'une mesure nouvelle de 5 millions d'euros. Il s'agit d'étendre à un plus grand nombre d'entre eux la politique contractuelle et d'assurer la diversification des filières et des missions de ces établissements tout en garantissant un cadrage en matière pédagogique et de maîtrise de la carte des formations.

Votre commission souhaiterait que le ministre précise les modalités d'attribution de ces crédits et indique s'il entend faire entrer l'ensemble de ces écoles dans le dispositif de financement.

4. L'accompagnement social des étudiants

Plusieurs mesures sont proposées en faveur des étudiants, elles concernent :

- **Les bourses**

Les taux des bourses progresseront de 1,6 % à la rentrée 2004 et 6 000 mois de bourses de mobilité supplémentaires seront offerts aux étudiants. Ceci représente 6,24 millions d'euros (19 en année pleine). En outre, 2,364 millions d'euros sont destinés à financer un supplément de 2 000 bourses de mobilité internationale, ce dont votre commission se félicite.

- **La rénovation des logements étudiants**

Comme en 2003, le plan de réhabilitation des cités universitaires traditionnelles sera doté de 8 millions d'euros, permettant de rénover plus de 7 000 chambres nouvelles en 2004. En outre, 2,9 millions d'euros sont inscrits pour le réseau des œuvres universitaires et scolaires, soit une hausse de 1,03 %.

- **Les jeunes chercheurs**

Des mesures nouvelles en faveur des jeunes chercheurs seront mises en œuvre en 2004. Pour répondre à une demande forte des institutions caritatives ou philanthropiques qui les financent, 300 jeunes chercheurs verront leur **bourse de thèse** transformée en allocation ; les charges sociales afférentes à celle-ci seront prises en charge par les établissements d'enseignement supérieur, pour lesquels une mesure nouvelle d'un montant de 1,68 million d'euros est prévue. Ainsi ces doctorants bénéficieront d'une couverture sociale de même niveau que les bénéficiaires d'allocations de recherche.

Par ailleurs, dans le cadre du budget de la recherche, les dispositifs d'aide aux étudiants et aux jeunes chercheurs sont augmentés : + 200 postes d'accueil de **post-doctorants**, + 300 conventions industrielles pour la formation à la recherche en entreprise (**CIFRE**).

5. La hausse des dépenses en capital

Le projet de budget prévoit une hausse de 15,3 % des crédits de paiement après les efforts enregistrés précédemment sur les autorisations de programme. Il faut rappeler que ces dernières avaient sensiblement diminué les deux années précédentes (- 7,4 % en 2003 et - 13,7 % en 2001), en raison notamment de l'insuffisante maîtrise par le ministère de la gestion de ses crédits d'investissement.

a) Le financement des contrats de plan Etat-régions

Le montant des autorisations de programme pour 2004 au titre des engagements pris par l'Etat dans le cadre du volet enseignement supérieur des contrats de plan Etat-région (CPER) 2000-2006 s'élève à 253,9 millions d'euros. En dépit d'une baisse par rapport à 2003, plus de 73 % des autorisations de programme prévues dans le cadre des CPER auront été ouvertes en 2004, soit une **avance de 2 %** sur un rythme d'ouverture linéaire (5/7è) en 2004. En termes de crédits de paiement, le montant prévu est de 113,95 millions d'euros (76,4 millions d'euros en 2003), en hausse de près de 50 %.

b) Les dépenses de maintenance et de mise aux normes de sécurité des bâtiments

Dans le projet de loi de finances pour 2004, les dépenses de maintenance et de mise aux normes de sécurité des bâtiments d'enseignement supérieur s'inscrivent en forte progression à 276 millions d'euros de crédits de paiement, contre 208 millions d'euros en 2001 et 221 millions d'euros en 2002, soit une **hausse de 33 %**, après - 9,4 % en 2003, - 12,3 % en 2002 et - 9,4 % en 2001.

- **Les crédits de maintenance** enregistrent une hausse de 4,9 %, ce qui porte celle-ci à 60 % sur la période 2000-2004.

- **Les crédits au titre des travaux de mise aux normes de sécurité** recouvrent à la fois la participation de l'Etat au volet sécurité du plan U3M (Université du troisième millénaire) et les subventions aux établissements d'enseignement supérieur pour des travaux de mise aux normes de sécurité ; les crédits demandés pour l'accélération du chantier de désamiantage du campus de Jussieu passeraient de 80 millions d'euros en 2003 à 142 millions d'euros en 2004, cependant que les autorisations de programme afférentes progresseraient de 21 millions d'euros en 2003 à 117 millions d'euros en 2004 (l'intégralité du solde des autorisations de programme nécessaires à la mise en œuvre du plan de sécurité des établissements du programme U3M (2000-2006) ayant par ailleurs été inscrite dans le projet de loi de finances rectificative pour 2001 afin d'accélérer le lancement des chantiers).

c) La recherche universitaire

Après les augmentations significatives de 2002 et 2003 (+ 5,7 % en moyenne), la subvention d'équipement de la recherche universitaire se stabilise à 348,13 millions d'euros en autorisations de programme mais progresse de 2,9 % en crédits de paiement, à 338,32 millions d'euros.

B. UN EMPLOI DES CRÉDITS CRITIQUABLE À DIVERS TITRES

La lecture du rapport particulier de la Cour des comptes d'avril 2003 sur la gestion du système éducatif laisse à cet égard votre rapporteur rêveur... Certes, les problèmes soulevés ne sont pas nouveaux –il en a relevé lui-même un certain nombre à l'occasion des rapports pour avis qu'il a présentés au nom de votre commission– mais, en dépit des progrès enregistrés dans un certain nombre de domaines, le paysage reste dramatiquement sombre.

Sans être exhaustif, il évoquera plus particulièrement les problèmes liés à :

- la gestion des emplois ;
- l'immobilier universitaire ;
- l'évaluation.

1. La gestion des emplois d'enseignants

Dans son rapport précité, la Cour des comptes relève que :

« La gestion des enseignants qui exercent dans l'enseignement supérieur participe des équilibres subtils qui permettent de concilier liberté de l'enseignement, autonomie des établissements et pilotage par le ministère. Administration centrale, établissements et instances universitaires se partagent en effet les diverses phases de la gestion du corps des enseignants-chercheurs et des autres personnels affectés à des tâches d'enseignement dans les établissements. De manière simple, il est possible de dire que la première gère les emplois, les seconds gèrent les postes et les troisièmes gèrent les personnes.

*La Cour a déjà fait connaître ses observations à ce propos dans sa récente publication de janvier 2001 sur la gestion des enseignants-chercheurs. Elle notait que les processus de la gestion des corps d'enseignants n'assuraient pas à l'administration centrale les conditions d'un pilotage efficace de cette fonction. En particulier, le ministère n'a pas la maîtrise de l'utilisation des emplois dans les établissements et la **gestion s'opère sans***

grande visibilité, ce qui handicape considérablement la gestion prévisionnelle. [...]

Le ministère ne maîtrise pas l'utilisation des emplois dans les établissements. Chaque établissement est en effet libre d'utiliser comme il l'entend sa dotation en emplois et en crédits. Ainsi l'ouverture d'un emploi de titulaire ne signifie aucunement que le recrutement sera effectif. Le recrutement sur les postes déclarés vacants n'aboutit en effet pas toujours, pour des raisons diverses dont les établissements sont totalement maîtres. Bien qu'en légère régression ces dernières années, le nombre de postes ouverts mais non pourvus est important : 15,8 % en 2001. Les résultats sont très divers selon les corps et surtout selon les disciplines : 6,8 % seulement de postes non pourvus pour les maîtres de conférence, 21 % environ pour les professeurs des disciplines littéraires et scientifiques, mais 53 % pour les professeurs des disciplines juridiques et économiques.

Choix délibéré ou conséquence de l'absence de candidats, les établissements utilisent une partie des emplois non pourvus pour rémunérer des ATER⁵ (alors que ceux-ci sont désormais rémunérés sur crédits à partir d'un chapitre particulier) et des enseignants invités. D'autres emplois servent de gage pour des heures supplémentaires. Restent en outre chaque année environ 500 emplois (569 en 2001) non utilisés. Le ministère explique ce solde par la lenteur des procédures de recrutement au niveau local. Cependant, malgré les rappels de l'administration centrale, certains postes sont délibérément laissés vacants et ne sont pas déclarés comme tels par les établissements. Il s'agit soit de permettre le retour sur son emploi d'un enseignant détaché ou placé en mobilité, soit de bloquer un poste en attendant que son titulaire « pressenti » remplisse les conditions de candidature. Chaque établissement, chaque discipline recourt en outre à des enseignants vacataires rémunérés sur heures complémentaires, dans des proportions très variables. ⁶»

Certaines actions heureusement ont été entreprises depuis ce rapport. En particulier, votre rapporteur prend acte de l'engagement du ministre d'interdire, à partir de la rentrée 2004, le paiement de cours complémentaires sur des emplois vacants de titulaires enseignants.

Ceci devrait permettre le recrutement de jeunes enseignants.

⁵ Attaché temporaire d'enseignement et de recherche.

⁶ Ils ont d'ailleurs obligation de le faire selon les disciplines et dans certaines proportions, afin de faire participer des professionnels extérieurs à l'enseignement.

2. Le dossier du patrimoine immobilier universitaire

La mission d'information précitée de votre commission sur l'immobilier universitaire⁷, dont M. Jacques Valade était le président et moi-même le rapporteur, a, en mars dernier, établi le constat suivant :

a) Les conclusions de la mission d'information de votre commission

- **Notre patrimoine immobilier universitaire est considérable, éparpillé, très diversifié mais aussi dégradé** : une part non négligeable des bâtiments présente une sécurité aléatoire, notamment au regard du risque incendie, du fait en particulier de crédits de maintenance très insuffisants.

- **La gestion de ce patrimoine appelle, à n'en pas douter, des aménagements** : convient-il d'en transférer la propriété aux établissements eux-mêmes qui en auraient la capacité, aux régions volontaires, ou d'en assurer une gestion mutualisée ?

- **Le maintien d'un pilotage d'Etat en matière immobilière**, prenant naturellement en compte les compétences de fait exercées désormais par les collectivités territoriales, apparaît nécessaire afin de respecter la taille critique des sites universitaires, d'assurer une implantation satisfaisante des activités de recherche, de maîtriser l'implantation aujourd'hui quelque peu anarchique des formations supérieures courtes professionnalisées et de permettre un développement harmonieux de la vie étudiante.

- **Le dossier des universités parisiennes et franciliennes est particulièrement important** : la nécessité de répondre à leurs besoins immobiliers passe par une rénovation, d'ailleurs en cours, des locaux universitaires parisiens, par un certain regroupement spatial et disciplinaire mais conduit aussi à s'interroger sur la pertinence des choix effectués pour mener à bien une restructuration aussi ambitieuse...

Votre commission rappellera brièvement les propositions de sa mission d'information.

⁷ *Rapport d'information n° 213 : « Voyage au bout... de l'immobilier universitaire » (2002-2003).*

25 propositions autour de six priorités

- Meilleure utilisation du patrimoine immobilier universitaire

1. Accueil de nouveaux publics à l'université (développement de l'accueil des étudiants et des enseignants-chercheurs étrangers, développement de la formation continue des adultes à l'université dans le cadre de la formation tout au long de la vie, avec prise en compte équitable de ces activités de formation dans le déroulement de la carrière des enseignants-chercheurs concernés.

2. Développement des initiatives et activités estivales dans les locaux universitaires.

3. Organisation de colloques, même non strictement universitaires, aussi bien dans des lieux universitaires de prestige que dans des sites plus fonctionnels ;

4. Elargissement des horaires et des plages d'ouverture des bibliothèques universitaires.

5. Ouverture des universités en dehors des horaires et de l'année universitaires à des publics non bacheliers (université du temps libre, etc...)

- Amélioration des conditions de vie étudiante

6. Rénovation accélérée du parc des cités universitaires.

7. Extension des compétences des grandes agglomérations au logement étudiant ; celles-ci seraient appelées à jouer en ce domaine un rôle de chef de file, en mobilisant les financements de toutes les collectivités.

8. Plan d'urgence en faveur du logement étudiant à Paris.

9. Extension de la compétence des commissions de sécurité aux résidences universitaires et application des réglementations existantes.

- Expérimentation à une large échelle du transfert de propriété des bâtiments universitaires

10. Dévolution expérimentale et réversible des bâtiments universitaires aux collectivités et aux établissements volontaires et évaluation de ce transfert au bout de cinq ans, avant consolidation, extension ou abandon de l'expérience.

11. Expérimentation susceptible d'être encouragée par des aides spécifiques accordées aux collectivités et aux établissements volontaires, s'accompagnant du transfert correspondant des ressources.

12. Gestion immobilière mutualisée susceptible d'être expérimentée dans quelques sites universitaires importants, de type pôle européen ou pôle international de spécialité, sur la base également du volontariat, via la création d'un établissement public scientifique.

- Aménagement des procédures

13. Association plus en amont des territoires et des établissements aux projets immobiliers universitaires, dans le cadre des contrats de plan.

14. Allègement et déconcentration du système d'expertise.

15. Assouplissement de la gestion immobilière par programme.

16. Allègement du contrôle exercé par les contrôleurs financiers déconcentrés.

17. Simplification des contrôles lorsque la maîtrise d'ouvrage est exercée par l'Etat.

18. Etude des modes de financement des bâtiments universitaires, associant notamment un partenariat public-privé, pour accélérer les procédures de construction.

- Maintien d'un pilotage d'Etat en matière d'immobilier universitaire

19. Organisation d'un débat d'orientation au Sénat sur la situation générale du patrimoine immobilier universitaire.

20. Nécessité d'une cohérence intra et interrégionale de la carte universitaire, et d'une péréquation académique et régionale.

21. Harmonisation de l'implantation des formations courtes professionnalisées, et notamment contrôle de la création des STS par la centrale afin d'éviter doublons avec les départements d'IUT et développements anarchiques.

22. Mise en place de schémas directeurs immobiliers au niveau académique ou régional, afin de décliner de manière précise les orientations du schéma des services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche, en renforçant la portée de ce schéma.

- Réexamen de la politique immobilière menée en faveur des universités parisiennes

23. Création par le gouvernement, dans les meilleurs délais, d'une mission d'expertise technique et financière qui serait chargée d'examiner toutes les solutions alternatives au programme actuel de mise en sécurité et de réhabilitation du campus de Jussieu, et éventuellement de formuler des propositions assorties d'un calendrier précis.

24. Enquête confiée à la Cour des comptes pour recenser les crédits affectés depuis le début des années 80 aux universités Paris VI et Paris VII, et à l'établissement public administratif du campus de Jussieu, et analyser leur utilisation.

25. Création d'une commission d'enquête par le Sénat pour faire la lumière sur le processus et les éléments qui ont conduit à conserver et à réhabiliter le campus de Jussieu.

Compte tenu de la pauvreté des réponses apportées par le ministère au questionnaire de votre rapporteur, portant sur les mesures envisagées à la suite de ces préconisations, votre commission demandera au ministre de lui préciser les suites qu'il envisage de donner à son rapport.

b) Une meilleure gestion des crédits d'investissement

- Dans son rapport précité, la Cour des comptes a émis des observations très sévères s'agissant de la gestion des opérations immobilières. On a relevé que ces difficultés, qui se traduisaient par une sous-consommation massive des crédits correspondants⁸, s'expliquaient pour partie par des raisons

⁸ Le taux de consommation de ces crédits était passé de 7 406 en 1997 à 4 106 en 2001 et le reliquat des crédits non consommés avait atteint plus de 300 millions d'euros à la fin de l'exercice 2001, pour une dotation en loi de finances initiale de 270 millions d'euros !

conjoncturelles, mais résultaient également « *d'éléments propres à la gestion du ministère, qui tiennent à la fois à la complexité administrative et technique des opérations, à la lourdeur des procédures d'expertise et d'agrément, ou encore à l'insuffisante finalisation de certains projets, le tout caractérisant une maîtrise d'ouvrage largement défailante* ».

- La situation s'est améliorée depuis deux ans et votre commission s'en félicite.

En effet, le ministère a d'une part, pris diverses mesures de nature à accélérer la réalisation physique des projets et, d'autre part, procédé à l'ajustement des crédits disponibles aux crédits réellement consommés.

3. Une évaluation insuffisante

a) La faible place accordée à l'évaluation

La création du Comité national d'évaluation (CNE) en 1984, a ouvert la voie à l'évaluation de l'enseignement supérieur. Ses missions et son champ d'investigation sont très larges puisqu'il est chargé d'évaluer, tous les quatre ans, tous les établissements publics relevant de sa compétence.

Les moyens, en particulier humains, dont il dispose, ne lui permettent cependant pas de faire face à l'ampleur de sa tâche.

La Cour des comptes, dans son rapport précité, relève que « *les efforts du CNE pour développer la culture de l'évaluation sont d'autant plus appréciables qu'il est le seul organisme en France à s'être pleinement investi dans cette perspective.*

Au sein même des établissements universitaires, il n'existe que très rarement une instance spécifique, permanente et distincte des organes de direction pédagogique ou administrative, qui soit chargée de l'évaluation. Dans certains pays européens, (Finlande, Allemagne, Italie), la constitution de telles instances est parfois recommandée par l'Etat, parfois même prévue par la loi. La production de tableaux de bord demeure, dans les universités françaises, embryonnaire et les outils de gestion y sont, au mieux, récents.

Ces lacunes éclairent les difficultés que rencontre le CNE pour inciter les établissements à opérer leur auto-évaluation en préalable au travail de ses experts. Elles expliquent également, en partie, l'absence d'évaluation par le ministère et les établissements des contrats qu'ils ont signés. Ces contrats quadriennaux ne font au demeurant qu'une place très réduite à l'évaluation. Dans le meilleur des cas, ils se contentent d'exprimer l'intention de créer une structure d'évaluation de la recherche ou de mettre en place quelques procédures. L'administration n'a pas encore atteint son

objectif de déterminer une série d'indicateurs dits « partagés » avec les établissements. De plus, ceux qui existent ne sont pas réellement contraignants et l'absence des autres n'est assortie d'aucune sanction. »

b) La faiblesse des pratiques d'évaluation

Si l'évaluation des écoles fait davantage partie de leur culture, tel n'est pas en revanche le cas des universités où, en dehors du domaine de la recherche, les autres formes d'évaluation existent peu.

Bien que la réforme de 1997 fasse de l'évaluation des enseignants une obligation, les pratiques sont en fait très variables selon les établissements. Ceux-ci rencontrent en outre des difficultés méthodologiques, mais mutualisent peu leurs pratiques et leurs expériences.

La Cour des comptes souligne à juste titre que : *« l'évaluation des formations et des enseignements paraît indissociable de celle de l'activité d'enseignement des enseignants eux-mêmes »* et qu'il faudra bien développer celle-ci si l'on veut mieux prendre en compte l'activité d'enseignement dans le déroulement de la carrière des enseignants-chercheurs.

D'une façon générale, la nation peut-elle accepter que l'enseignement supérieur mette en œuvre des moyens dont elle ignore assez largement les coûts ? Il paraît normal que l'enseignement supérieur s'adapte aux exigences actuelles de la gestion publique (préciser ses objectifs, mieux maîtriser l'emploi de ses moyens, compléter l'évaluation de ses résultats).

C. LA NÉCESSAIRE ADAPTATION DES AIDES SOCIALES ET PRESTATIONS À L'ÉVOLUTION DE LA VIE ÉTUDIANTE

Votre rapporteur ayant développé ce sujet assez largement à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2003 –qui marquait le terme du « plan social étudiant » quadriennal lancé à la rentrée 1998 et dont les objectifs ont été atteints– évoquera essentiellement dans le présent rapport les problèmes, d'ailleurs partiellement liés, du logement étudiant et de l'accueil des étudiants étrangers.

1. Le logement étudiant

a) Une situation critique

Outre le parc locatif privé, les logements destinés aux étudiants sont répartis dans deux types de résidences : les traditionnelles cités universitaires,

construites pour la plupart dans les années 1960 avec des subventions de l'Etat, représentent 63 % du parc (soit près de 95 000 chambres de 9 à 10 m²) ; le reste du parc est composé de nouvelles résidences construites à partir de 1985 par des organismes HLM (environ 55 000 studios de 18 à 23 m²). Les centres régionaux d'œuvres universitaires et scolaires (CROUS) gèrent l'ensemble de ces 150 000 lits et répondent ainsi à une vocation sociale : 59 % des chambres sont occupées par des boursiers.

D'importants besoins –tant quantitatifs que qualitatifs– restent cependant à satisfaire.

- **Les besoins quantitatifs**

➤ en matière de **construction**, les besoins sont évalués sur 10 ans à 50 000 logements (y compris les résidences internationales destinées à l'accueil des étudiants étrangers) : 15 000 logements pour compenser les pertes de chambres dues aux réhabilitations des résidences actuelles, 20 000 chambres pour améliorer l'offre dans les académies les plus déficitaires au regard de l'accueil des boursiers, en particulier en Ile-de-France, et 15 000 chambres pour accueillir des étudiants étrangers ;

➤ en matière de **rénovation**, environ 71 000 chambres en résidences traditionnelles restent à réhabiliter. Le coût de réhabilitation est estimé à environ 1,06 milliard d'euros, à raison de 15 000 euros par chambre.

- **Les besoins qualitatifs**

S'agissant des constructions nouvelles, les analyses en cours retiennent le principe d'un produit d'une surface comprise entre 12 et 18 m². Ces nouveaux logements, dotés d'équipements adaptés aux exigences du confort moderne (isolation phonique, sanitaires et kitchenette intégrés, connexions téléphoniques et informatiques...) devraient être intégrés dans des bâtiments incluant des locaux de vie collective (salle de travail, de révisions, locaux pour les activités culturelles...).

b) Le projet de loi relatif aux responsabilités locales

- **Vers un transfert de compétence**

L'Etat étant dans l'incapacité de faire face à l'ensemble de ces besoins, l'article 51 du projet de loi relatif aux responsabilités locales, en cours d'examen par le Parlement, vise à transférer **aux communes ou aux établissements publics de coopération intercommunale**, la charge des opérations de construction, d'extension, de grosses réparations et d'équipement des locaux destinés au logement des étudiants, ainsi que la propriété des résidences universitaires appartenant à l'Etat et celle des logements sociaux étudiants des organismes publics d'habitation à loyer

modéré ou des sociétés d'économie mixte (pour ces derniers, au plus tard au terme des conventions qui les régissent).

Le dispositif proposé vise à répondre à une forte demande des agglomérations et l'échelon désigné va dans le sens des conclusions de la mission d'information précitée de votre commission sur le patrimoine immobilier universitaire, dont j'étais le rapporteur. Nous avons alors estimé que *« les agglomérations auraient sans doute vocation à étendre leurs compétences en matière de logement étudiant, et que celles-ci pourraient être appelées à jouer en ce domaine un rôle de chef de file, en mobilisant les financements de toutes les collectivités »*. L'objectif est en effet d'inscrire le logement social étudiant dans une **logique de site**, à l'échelon des grandes villes. Cela permettrait, d'une part, d'assurer l'articulation avec la gestion des transports, d'autre part, de favoriser l'accueil de la population étudiante (qui peut représenter près de 30 % de la population, comme à Rennes ou Montpellier) et ainsi de contribuer à accroître l'attractivité de l'agglomération.

Il faut rappeler que ces collectivités territoriales sont déjà fortement impliquées dans le financement des programmes de réhabilitation du parc immobilier des résidences universitaires, engagés dès la fin des années 1990. Des financements croisés sont ainsi mobilisés dans le cadre des contrats de plan Etat-Régions signés pour la période 2000-2006, pour rénover les chambres traditionnelles et construire de nouveaux logements. En outre, les contrats quadriennaux des universités comprennent un volet « vie étudiante » étendu aux collectivités.

En confiant aux communes ou à leurs groupements la responsabilité en matière de logement social étudiant, le projet de loi **renforce le partenariat triangulaire université-CROUS-collectivités dans le domaine de la vie étudiante**. Cette synergie doit s'appuyer sur la dynamique des acteurs locaux pour améliorer les capacités et la qualité de l'accueil des étudiants, et mobiliser des modes de financement diversifiés.

Il n'en reste pas moins que, compte tenu de l'état parfois très dégradé des logements concernés et de l'importance des investissements que le transfert de compétence peut induire pour les collectivités, **le Sénat** –sur la proposition des trois commissions saisies, dont votre commission, saisie pour avis–, **a adopté des amendements visant à laisser celles-ci choisir d'assumer ou non cette nouvelle compétence** et prévoyant que, dans ce cas, le transfert serait réalisé à titre gratuit. Par ailleurs, il a prévu que la convention conclue entre la commune ou l'EPCI et le CROUS devra dresser un **diagnostic** de l'état des logements sociaux étudiants et établir un programme des travaux.

- **Des dispositions spécifiques pour la région Ile-de-France**

La politique du logement social étudiant en **région Ile-de-France** répond à une situation particulière. En effet, la ville de Paris n'offre que 7 000 unités d'habitation gérées par les CROUS, pour une population de 300 000 étudiants, dont 10 % de boursiers. Aussi, nombre d'entre eux sont logés en dehors de la capitale, ce qui suppose une articulation avec l'ensemble du réseau de transport en Ile-de-France. A l'échelon régional, 25 000 jeunes sont logés en cités U ou en foyers (pour 550 000 étudiants dont 60 000 boursiers). Au contrat de plan Etat-région 2000-2006, est inscrite la construction de 3 000 lits supplémentaires, ainsi qu'un plan de réhabilitation.

Pour prendre en compte cette situation spécifique :

- le Sénat a donné à la région Ile-de-France la possibilité de demander le transfert de la compétence en matière de logement étudiant lorsque les communes y auront renoncé dans un délai d'un an ;

- le projet de loi prévoit que la politique du logement social étudiant s'inscrit dans le cadre d'un schéma élaboré par le conseil régional ;

- Par ailleurs, pour les **autres régions**, il prévoit qu'une telle coordination ne serait que facultative. Elle prendrait la forme d'une convention avec les collectivités territoriales et leurs groupements. Cette disposition a cependant été supprimée par le Sénat, car inutile.

2. L'accueil des étudiants étrangers

a) De nouvelles mesures en leur faveur...

- **La hausse du nombre d'étudiants étrangers accroît naturellement la pression sur la demande de logements :**

30 000 d'entre eux sont logés par les CROUS (soit 20 % du parc de logements de ces derniers) et il faut bien avouer, pour le regretter, que les difficultés dans ce domaine nuisent à l'attractivité de la France à l'égard des étudiants étrangers qui trouvent des conditions d'accueil souvent bien meilleures chez nos voisins.

- Des progrès ont cependant été accomplis, en particulier depuis la création, fin 1998, du groupement d'intérêt public « Agence Edufrance », dont les trois missions principales sont les suivantes :

- promouvoir à l'étranger l'offre française de formation supérieure ;

- augmenter le nombre et la qualité des étudiants étrangers venant en France pour étudier ;

- stimuler et coordonner la réponse française aux appels d'offre internationaux.

A cet égard, le projet de loi de finances pour 2004 prévoit :

- d'augmenter la subvention de fonctionnement de cet organisme, qui a aujourd'hui 88 bureaux implantés dans 37 pays ;

- de consacrer 0,35 million d'euros afin de mettre en oeuvre un programme de coopération avec dix pays asiatiques.

• Par ailleurs, outre les dispositifs d'aides sociales, des **mesures** ont été récemment mises en oeuvre **en faveur des étudiants étrangers** :

- à la rentrée 2001, par la simplification de la procédure d'inscription pour les étudiants communautaires (qui peuvent s'inscrire directement dans l'université de leur choix), l'incitation à la création de « guichets uniques » dans les universités et la simplification des démarches d'obtention d'autorisations provisoires de travail ;

- à la suite des propositions formulées par M. Elie Cohen, ancien président de l'université de Paris IX : création, en 2003, d'un « Conseil national pour l'accueil des étudiants étrangers » (dont il assure la présidence et qui est chargé de mesurer les avancées de cette politique, de recueillir des avis et des propositions) et facilitation de l'accès à l'enseignement supérieur français aux élèves des lycées français de l'étranger n'ayant pas la nationalité française.

b) ... commencent à porter leurs fruits

On enregistre, en effet, une **hausse de 47,7 %** du nombre d'étudiants étrangers accueillis sur notre territoire **entre 1998 et 2002**, avec plus de 180 000 inscriptions à la rentrée 2002.

La forte hausse des effectifs d'étudiants non européens observée depuis 1999 (+ 79 % pour les Asiatiques, + 58 % pour les Africains et + 41 % pour les Américains) fait suite à la diminution survenue entre 1991 et 1997 (- 24 % pour les Asiatiques, -21 % pour les Africains et -16 % pour les Américains). On assiste ces dernières années à une très forte progression des effectifs d'étudiants chinois, qui ont été multipliés par six entre 1998 (1 392) et 2002 (8 773).

Votre commission s'étonne en revanche de la stagnation, depuis 1995, des inscriptions de ressortissants de l'Union européenne et juge

nécessaire qu'un effort d'accueil soit réalisé dans leur direction ainsi qu'en faveur des pays candidats à l'adhésion.

II. RÉPONDRE À L'ÉVOLUTION DES BESOINS DE LA SOCIÉTÉ ET DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISES

Plus que jamais, dans une France confrontée au vieillissement de sa population, l'enseignement supérieur constitue –avec la recherche– un moteur fondamental de la croissance. Le défi pour l'avenir ne consistera plus à développer quantitativement l'offre de formation, mais à l'adapter afin de garantir l'insertion professionnelle d'un nombre désormais stabilisé d'étudiants et, parallèlement, de contribuer à la formation continue d'un nombre croissant de personnes amenées à exercer une « seconde carrière ».

A. TIRER PARTI DES ÉVOLUTIONS DÉMOGRAPHIQUES

1. A brève échéance : une stabilisation des effectifs d'étudiants

a) La projection à dix ans

- **Une légère augmentation entre 2000 et 2004**

La légère croissance des effectifs, enregistrée depuis 2000, devrait se poursuivre jusqu'en 2004.

La rentrée 2003 permet d'escompter 2 248 000 étudiants, soit 38 800 de plus qu'en 2002, cette hausse concernant tant les universités que les autres établissements de l'enseignement supérieur, à savoir :

- ➔ 1 327 000 étudiants (+ 17 300) dans les universités (hors IUT) et assimilés (+ 1 % en premier cycle, + 1 % en 2^e cycle et + 2,7 % en 3^e cycle) ;

- ➔ 320 300 étudiants de classes supérieures, avec une progression de 3,2 % pour les CPGE (classes préparatoires aux grandes écoles) et une stabilisation des STS (sections de techniciens supérieurs) ;

- ➔ 394 700 étudiants (+ 4,5 %) dans les autres établissements publics et privés (autres ministères compris), lesquels accueillent un nombre croissant

d'étudiants depuis cinq ans (écoles d'ingénieurs, de commerce, écoles paramédicales et sociales, d'architecture, artistiques...)

- **Une stabilisation des effectifs ensuite**

D'après les prévisions à dix ans effectuées par le ministère, les effectifs devraient connaître une moindre progression après 2004, conséquence directe de la baisse du nombre de bacheliers (évaluée à - 5 % sur la période). D'ici 2010, les quatre principales filières (formations universitaires longues, IUT, STS et CPGE) devraient compter entre 7 000 et 30 000 étudiants supplémentaires. On est donc loin de l'expansion démographique du début des années 1990.

b) Des conséquences sur les filières et les formations

Cette évolution bénéficiera inégalement aux différentes filières et risque d'exacerber la concurrence entre formations et entre établissements.

Globalement, l'accès aux premiers cycles devrait fléchir, au profit des filières sélectives des IUT, STS et CPGE. Il pourrait cependant être compensé par un accès renforcé aux deuxième et troisième cycles des étudiants issus des filières professionnalisantes.

Votre rapporteur relève que cette évolution devrait encourager les établissements à adapter leur offre de formation sur le plan qualitatif, mais qu'elle pourrait poser le problème de la viabilité de certains d'entre eux, en particulier de certaines antennes délocalisées.

2. Les conséquences du vieillissement de la population

La véritable rupture démographique, que connaîtront la France et l'Europe, représente un challenge pour l'enseignement supérieur à un double titre :

- il lui faudra assurer le remplacement de ses propres enseignants ;

- il lui faudra, parallèlement et plus généralement, veiller à dispenser les formations permettant d'assurer, en quelque sorte, la « relève » des générations.

a) Le renouvellement des enseignants

Près de 85 500 enseignants exerçaient leur activité dans les établissements d'enseignement supérieur durant l'année universitaire 2001-2002.

Les enseignants-chercheurs titulaires ou stagiaires en fonctions représentent plus des 3/5^e de l'ensemble. Ils se répartissent entre 35,1 % de professeurs des universités, 62,3 % de maîtres de conférences et 2,6 % d'assistants titulaires.

Dans les dix ans, près de la moitié des professeurs des universités et plus d'un quart des maîtres de conférences devraient partir à la retraite.

Chez les premiers, ceci représente une moyenne d'environ 895 personnes par an. Les disciplines les plus concernées sont les lettres, les sciences et l'odontologie pour plus de 50 % de l'effectif de référence.

Pour les seconds, la moyenne annuelle est d'environ 850 départs. Seule la discipline droit, regroupant les disciplines juridiques, les sciences politiques, économiques et de gestion, a un taux inférieur à 20 %.

En outre, selon les régions, les établissements sont inégalement concernés, les régions Ile-de-France, Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Languedoc-Roussillon étant principalement touchées.

Le développement d'une gestion prévisionnelle des emplois s'avère donc crucial, pour assurer l'important renouvellement des effectifs et améliorer l'encadrement des établissements d'enseignement supérieur.

Deux points sont à mettre au crédit du ministère à cet égard :

- la réduction du nombre de corps gérés (depuis 1999) ;
- la création d'un répertoire des métiers : un référentiel des emplois-types de la recherche et de l'enseignement supérieur (REFERENS). Depuis 2002, il est utilisé pour le recrutement et la mobilité des personnels de la recherche et de la formation, afin de répondre aux besoins en termes de compétences et d'améliorer l'adéquation entre poste et personne.

b) Le défi de la baisse globale de la population active

Le phénomène est aujourd'hui connu : la France connaîtra une brutale augmentation du nombre de ses retraités à partir de 2006, suivie quelques années après d'un mouvement important et régulier de baisse de la population active.

Ainsi que le relève un récent rapport de l'Institut Montaigne⁹ : « *La France est placée face à la perspective d'un déclin sans précédent de sa population active, d'environ 0,2 % par an, dans les prochaines années et jusqu'en 2025.* »

⁹ « *Compétitivité et vieillissement* » - septembre 2003.

Pour votre commission, l'enseignement supérieur est au premier chef concerné par cette évolution de notre société, qui constitue l'horizon dans lequel doivent s'inscrire les réflexions sur sa modernisation. L'enjeu économique et social est d'importance.

B. LA SYNERGIE ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR – RECHERCHE : AU CŒUR DE LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE

La diminution du nombre d'étudiants attirés par les études scientifiques et la crise des carrières scientifiques sont alarmantes. Elles nécessitent une politique volontariste en vue de renforcer leur attractivité.

A cette fin, la diffusion de la culture scientifique et technique doit être une des priorités de l'enseignement supérieur.

1. Un moindre attrait pour les filières et les carrières scientifiques

a) Le constat

De 1997 à 2002, le nombre global d'étudiants ayant opté pour les disciplines scientifiques a **diminué de 4 %**. Ce chiffre recouvre cependant des réalités variées :

- une désaffection pour les DEUG de sciences : - 10 % de 1995 à 2000, avec des chutes drastiques dans certaines disciplines (- 19 % en sciences de la santé, - 46 % en physique-chimie, - 27 % en sciences de la vie et de la terre) ;

- à l'inverse, une progression des inscriptions dans les filières sélectives : + 13 % dans les IUT et 4 % dans les classes préparatoires aux grandes écoles ;

- une stabilisation des étudiants en deuxième cycle, la baisse des effectifs en premier cycle ayant été compensée par la croissance du nombre de ceux intégrant un deuxième cycle après un IUT ou une formation non universitaire. Or, ces étudiants sont de plus en plus nombreux à préparer un diplôme professionnel : le poids de ces diplômes, à l'entrée du 2^e cycle, a augmenté de 8 % en cinq ans.

De même, ils poursuivent un troisième cycle en préparant plus volontiers un DESS qu'un DEA : les inscriptions en DESS scientifiques ont progressé de 90 % en cinq ans, alors que celles en DEA scientifiques ont diminué de 10 % ;

- une forte progression des effectifs dans les filières ingénieurs : + 21 % sur la période 1997–2002, qui concerne presque autant les écoles publiques que privées.

Les tableaux ci-après retracent ces évolutions sur la période 1997-2002.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS D'ÉTUDIANTS DANS LES DISCIPLINES SCIENTIFIQUES

(France métropolitaine)

1 – Filières scientifiques dans les universités (hors IUT et ingénieurs)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Poids 2002	Part des femmes (%)	Evolution de 2001 à 2002 (%)	Evolution de 1997 à 2002 (%)
Mathématiques	54 892	51 655	49 659	49 338	46 797	46 116	14 %	29,1	- 1,5	- 16
Physique	50 583	42 786	39 462	35 825	33 132	32 159	10 %	32,1	- 2,9	- 36
Chimie	12 245	11 227	10 850	10 348	10 178	10 927	3 %	48,2	7,4	- 11
Mathématiques appliquées aux sciences sociales	7 272	7 875	7 932	7 993	8 051	7 423	2 %	52,4	- 7,8	2
Sciences et structures de la matière	124 992	113 543	107 903	103 504	98 158	96 625	29 %	34,1	- 1,6	- 23
Sciences de l'univers	10 196	9 753	10 282	10 158	10 195	11 557	3 %	45,7	13,4	13
Sciences de la vie	83 856	81 258	74 929	72 755	68 464	67 160	20 %	59,0	- 1,9	- 20
Sciences de la nature et de la vie	94 052	91 011	85 211	82 913	78 659	78 717	24 %	57,1	0,1	- 16
Mécanique, génie mécanique	9 523	8 887	8 874	8 342	8 155	8 896	3 %	14,7	9,1	- 7
Génie civil	3 015	1 990	2 063	2 337	2 624	2 959	1 %	15,4	12,8	- 2
Génie des procédés	2 989	3 278	3 422	3 501	3 684	3 619	1 %	29,7	- 1,8	21
Informatique	11 979	13 062	14 707	16 842	18 184	20 223	6 %	19,9	11,2	69
Électronique, génie électrique	10 029	9 648	9 674	9 697	10 162	10 926	3 %	11,1	7,5	9
Sciences et technologie industrielles	13 272	14 014	15 380	17 049	17 585	17 354	5 %	27,5	- 1,3	31
Sciences et technologie pour l'ingénieur	50 807	50 879	54 120	57 768	60 394	63 977	19 %	20,1	5,9	26
Université : filières scientifiques	269 851	255 433	247 234	244 185	237 211	239 319	71 %	37,9	0,9	- 11

2 – Filières ingénieurs (hors NFI)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Poids 2002	Part des femmes (%)	Evolution de 2001 à 2002 (%)	Evolution de 1997 à 2002 (%)
Écoles universitaires	-	-	25 918	27 256	28 014	30 928	9 %	27,0	10,4	-
Écoles indépendantes des universités	-	-	24 422	25 281	26 382	24 977	7 %	20,9	-5,3	-
Écoles publiques sous tutelle du MEN	46 218	48 542	50 340	52 537	54 396	55 905	17 %	24,3	2,8	21
Écoles publiques sous tutelle d'un autre ministère	13 496	13 928	14 219	14 670	15 147	15 953	5 %	30,8	5,3	18
Écoles privées	19 384	20 484	21 192	22 106	22 459	23 572	7 %	20,6	5,0	22
Filières ingénieurs	79 098	82 954	85 751	89 313	92 002	95 430	29 %	24,5	3,7	21

Ensemble

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Poids 2002	Part des femmes	Evolution de 2001 à 2002 (%)	Evolution de 1997 à 2002 (%)
Ensemble des filières	348 949	338 387	332 985	333 498	329 213	334 749	100 %	34,1	1,7	- 4

b) Les causes

Différentes raisons expliquent cette relative désaffection pour les filières et les carrières scientifiques, en particulier :

- non seulement, le nombre de bacheliers S, principal vivier de ces formations, a un peu diminué (- 2 % de 1995 à 2000), mais encore **le taux de poursuite d'études en filières scientifiques des bacheliers S a fléchi** : - 7,8 % en cinq ans. Ainsi, par exemple, alors que 55 % d'entre eux s'inscrivaient en DEUG scientifique ou en santé en 1995, ils ne sont plus que 43 % en 2000. Par contre, un nombre croissant s'inscrit en filières non scientifiques ou dans les formations scientifiques proposées par les IUT et en STS ;

- l'excellent rapport d'information de votre commission sur la culture scientifique et technique¹⁰, montre que si l'attrait pour le métier de chercheur ou de scientifique n'est pas en cause, son image étant très bonne, les

¹⁰ Rapport d'information n° 392 (2002-2003) : « La culture scientifique et technique pour tous : une priorité nationale ». (Président : M. Pierre Laffitte – Rapporteurs : Mme Marie-Christine Blandin et M. Ivan Renar)

enseignements concernés sont, eux, **trop souvent perçus comme arides et difficiles**.

En effet, une enquête réalisée par la SOFRES entre le 15 et le 17 novembre 2000 pour le compte du ministère de la recherche, a permis de sonder les jeunes en cours d'étude sur les raisons de la désaffection pour les études scientifiques.

Celle-ci montre que :

- 67,3 % jugent que les cours de sciences ne sont pas assez attrayants ;
- 58,7 % que les matières scientifiques sont trop difficiles ;
- 53,4 % que les jeunes sont moins intéressés par les sujets scientifiques ;
- 40 % que les salaires ne sont pas assez attrayants.

- Les **jeunes filles** sont globalement **peu présentes** (34,1 % des effectifs pour l'ensemble des filières concernées) et quasiment absentes dans certaines matières (11,1 % en électronique et génie électrique ; 19,9 % en informatique...).

- **L'attrait pour les formations technologiques et industrielles** (IUT, STS) se renforce, dans la mesure où elles assurent un débouché tout en permettant la poursuite d'études, au regard du faible taux de réussite en premier cycle scientifique.

c) L'urgence de la réaction

- **Une réelle préoccupation**

Cette évolution est doublement préoccupante, ainsi que l'a relevé le rapport précité de votre commission:

- « elle est susceptible de compromettre la compétitivité de notre appareil économique, de plus en plus dépendant de son aptitude à l'innovation technique. Il ne fait aucun doute que dans une économie qui a vocation à devenir une économie de l'intelligence, les compétences scientifiques et techniques seront au cœur des enjeux économiques, et que la force d'une nation se mesurera en nombre d'innovateurs, de chercheurs et de brevets déposés ;

- elle est également lourde de menaces pour notre appareil de recherche public qui devra compenser, précisément dans les toutes prochaines

années, de très nombreux départs en retraite de chercheurs et de techniciens ».

- **Les propositions du professeur Maurice Porchet**

A la suite des missions que le ministre lui a confiées, le professeur Maurice Porchet a formulé sept propositions :

- faire émerger un nouvel enseignement des sciences reposant sur de nouvelles méthodes d'apprentissage, une meilleure connaissance de l'enseignement, l'acquisition de nouvelles compétences ;

- créer des commissions de réflexion sur l'enseignement des sciences afin de mieux articuler les enseignements universitaires avec les savoirs acquis au lycée. Elles auront pour mission de comparer les programmes et permettre ainsi de mieux organiser le premier semestre de la licence dans le cadre du LMD ;

- généraliser la nomination des chargés de missions académiques pour les sciences ;

- donner une autre image de l'université par une meilleure information et une communication plus grande autour de l'enseignement et des métiers ;

- mutualiser toutes les pratiques pédagogiques innovantes en créant un site national unique et les évaluer ;

- former les enseignants-chercheurs à la pédagogie et réhabiliter la fonction d'enseignant ;

- repenser profondément les travaux pratiques et dirigés.

Comme le notait M. Porchet en conclusion de son premier rapport, et votre rapporteur insiste sur ce point, l'ensemble de ces mesures doit conduire à bâtir « ***un projet global et cohérent de l'enseignement des sciences du primaire au supérieur*** ».

d) Les orientations et mesures retenues par le Gouvernement

Le ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche a articulé les orientations de son ministère autour des axes suivants :

- **Un effort particulier au niveau des premiers cycles universitaires**

Il s'agit en particulier de :

- favoriser les contacts entre lycées et universités, notamment dans le cadre de visites de laboratoires, destinées à la fois aux enseignants et aux élèves. Ceci est fondamental pour sensibiliser les uns et les autres à cet univers scientifique ;

- le renforcement d'un enseignement de **formation de culture générale adapté** à chaque grande voie de formation, point qui sera développé ci-après.

- Au niveau de la **licence**, les objectifs sont de :

- développer le décroisement disciplinaire, les formations universitaires souffrant d'une spécialisation excessive ;

- poursuivre une formation de culture générale spécifique articulée sur chaque spécialité ;

- définir, au sein d'une offre globale, la place des licences professionnelles ;

- conduire un effort particulier sur les formations scientifiques.

Votre rapporteur rappellera également que les carrières scientifiques requièrent un niveau d'exigence, de rigueur et de travail auquel il conviendrait de mieux préparer les jeunes gens.

- Pour la reconnaissance des **masters**, l'avis de la mission scientifique, technique et pédagogique (MSTP) devra reposer sur l'analyse des équipes mettant en oeuvre la formation, sur leur solidité et leur production scientifique et technique. Ceci est particulièrement indispensable pour les « masters recherche » qui préparent les étudiants à s'engager dans une thèse et à embrasser une carrière scientifique. Il y va de la qualité future de la science française. C'est aussi le cas pour les « masters professionnels » car il n'y a de haute professionnalité que fondée sur l'avancée des sciences et des techniques, qu'appuyée sur les capacités de développement et d'innovation.

Le master peut également être proposé par les établissements habilités à délivrer le diplôme d'**ingénieur** pour lesquels l'évaluation est menée conjointement par la mission précitée et une commission d'évaluation spécifique, créée à cet effet par un arrêté du 4 juin 2003. Cette commission est composée de vingt personnalités qualifiées françaises ou étrangères, choisies en raison de leurs compétences pédagogiques, scientifiques ou industrielles dans le domaine des formations d'ingénieurs. Elle comprend des personnalités

issues des établissements d'enseignement supérieur concernés ainsi que des personnalités issues des milieux économiques.

- Au niveau des **formations et écoles doctorales**

La généralisation des Écoles Doctorales (ED) à la rentrée 2000 a permis d'organiser la formation doctorale autour d'équipes de recherche reconnues, fédérées par un projet de formation. Elles offrent aux étudiants :

- un encadrement scientifique assuré par des unités ou des équipes de recherche reconnues ;

- les formations utiles à la conduite de leur projet de recherche et à l'élaboration de leur projet professionnel ;

- une ouverture internationale ;

- la possibilité de faire un stage en milieu professionnel ;

- le suivi de l'insertion.

Le rattachement du bureau en charge du suivi des ED et de la procédure d'accréditation de ces écoles à la direction de l'enseignement supérieur (DES), par décret du 7 avril 2003, a notamment pour objectif de favoriser la lisibilité de l'offre de formation des établissements dans le cadre du schéma LMD, et de conforter sa cohérence globale.

Le processus d'accréditation s'effectue dans le cadre du contrat quadriennal des établissements et s'appuie sur les évaluations effectuées par les experts de la MSTP.

- Enfin, des mesures sont prises pour favoriser le **rapprochement des écoles d'ingénieurs**, en vue d'offrir à leurs étudiants les conditions de travail optimales et une bonne lisibilité au plan international.

2. Une nécessaire synergie entre enseignement supérieur et recherche

Cette synergie doit se développer au sein de l'enseignement lui-même, en particulier en présentant plus clairement aux étudiants les débouchés qui s'offrent à eux, en favorisant le recrutement de post-doctorants, en rendant la recherche plus attractive. Elle doit aussi être mieux reconnue au niveau institutionnel.

a) Une présentation plus claire des débouchés

Ainsi que le préconise le rapport précité de votre commission, il conviendrait de clarifier pour les étudiants les débouchés qui s'offriront à eux à l'issue de leurs études scientifiques, en particulier :

- en désignant les postes de technicien, d'ingénieur dans le domaine de la recherche ;

- en annonçant plusieurs années à l'avance les postes ouverts aux concours de recrutement de l'enseignement, et notamment au CAPES ;

- en octroyant des bourses de pré-recrutement, ce qui constituerait un encouragement précieux aux vocations dans le domaine de la pédagogie des sciences.

b) Le recrutement de post-doctorants

Votre rapporteur se félicite des efforts effectués depuis un an pour encourager le recrutement de post-doctorants par les établissements publics scientifiques et techniques (EPST) et les établissements publics industriels et commerciaux (EPIC).

8,33 millions d'euros ont ainsi été consacrés en **2003** à la mise en place de 400 nouvelles possibilités de contrats post-doctoraux dans les établissements de recherche, d'une durée de 18 mois au plus et d'un montant mensuel brut de 2 150 euros. Ces **nouveaux contrats** ont pour vocation de favoriser la mobilité des jeunes chercheurs dans la perspective d'un choix élargi de carrière scientifique ou technique, de leur permettre d'affirmer leur talent et leur créativité personnelle et d'acquérir une expérience complémentaire de recherche de haut niveau afin de se préparer dans de bonnes conditions à un recrutement pérenne ultérieur dans les entreprises ou les établissements publics.

Une dotation spécifique a été attribuée aux 11 établissements publics suivants en vue de financer des contrats de droit public à durée déterminée :

- l'Institut de recherche pour le développement (IRD) ;

- le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) ;

- l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) ;

- le Centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et des forêts (CEMAGREF) ;

- l'Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité (INRETS) ;
- l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) ;
- le Laboratoire central des ponts et chaussées (LCPC) ;
- l'Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA) ;
- le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CCIRAD) ;
- le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) ;
- le Commissariat à l'énergie atomique (CEA).

Votre commission souhaite qu'un premier bilan de ce dispositif puisse être établi.

c) Une recherche plus attractive pour les chercheurs et enseignants-chercheurs

Un important pas en avant a été franchi en la matière avec la loi sur l'innovation et la recherche du 12 juillet 1999, qui fournit un cadre juridique favorable aux coopérations entre la recherche publique et les entreprises, ainsi qu'à la création d'entreprises par les personnels de recherche. Votre rapporteur ne citera dans le présent rapport que deux des volets de cette loi concernant :

- la **création d'entreprise** par les chercheurs et les enseignants-chercheurs de la recherche publique : la loi leur permet de participer à la création d'une entreprise qui valorise leurs recherches, d'y apporter leur concours scientifique, de prendre une participation dans son capital (dans la limite de 15 %) ou d'en devenir administrateur. Fin 2002, 292 personnes avaient bénéficié d'une autorisation au titre de cette loi ;

- les **collaborations** entre les organismes de recherche et d'enseignement supérieur, et les entreprises : les **services d'activités industrielles et commerciales** (SAIC), structures de valorisation de ces activités. Les établissements d'enseignement supérieur et les EPST peuvent créer des SAIC pour assurer des prestations de services, gérer les contrats de recherche, exploiter des brevets et licences et commercialiser les produits de leurs activités, et ce, avec des règles budgétaires et comptables assouplies, et la possibilité de recruter des personnels contractuels de droit public sur contrat à durée déterminée ou indéterminée.

Ces nouvelles structures professionnalisées de promotion et de gestion des activités industrielles et commerciales des établissements publics

d'enseignement supérieur permettent à ces derniers de se doter d'un cadre de gestion professionnel et sécurisé de leurs activités de valorisation de la recherche.

Un point clé concerne la **protection des résultats**. Il est impératif de valoriser et de protéger les résultats de la recherche publique, qu'ils soient issus de ses propres travaux ou en partenariat avec l'industrie.

Les règles en matière de propriété industrielle et de brevet doivent être connues et suivies par les chercheurs dont la sensibilisation à ce domaine doit permettre d'éviter tout préjudice aux intérêts de leur établissement. Il convient de rappeler que les résultats des travaux menés par les chercheurs, dans le cadre de leur mission, appartiennent à l'institution dont ils relèvent : c'est à elle de décider de l'opportunité de déposer une demande de brevet ou tout autre titre de propriété industrielle, les chercheurs concernés conservant bien entendu le droit de voir figurer leur nom comme inventeurs.

Des recommandations ont été adressées aux établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche pour qu'ils adoptent une charte de la propriété intellectuelle. Il faut souligner que l'Etat rembourse aux établissements les dépenses de rémunération de leurs personnels affectés dans les SAIC et concourant aux activités lucratives.

Cette réforme sera mise en œuvre à partir d'une expérimentation préalable et progressive.

En 2002, quatorze établissements ont ainsi expérimenté la mise en place d'un SAIC et neuf nouvelles universités ont engagé, en 2003, une telle démarche. Il s'agit des universités de Clermont-Ferrand 2, Grenoble 2, Limoges, Montpellier 1, Besançon, Bordeaux 1, Orléans, Reims et Strasbourg 3.

Devrait être établi en 2004 un premier bilan de la mise en place de cette nouvelle structure dont votre rapporteur attend beaucoup.

• **Enfin, votre commission aimerait connaître l'avis du ministre sur les propositions formulées par M. le recteur Belloc, auteur d'un récent rapport sur le statut de l'enseignant-chercheur, certes intéressant, mais qui pose la question des éventuelles dérives.**

M. Bernard Belloc vient, en effet, de remettre au ministre 16 propositions tendant à rendre plus attractive et plus performante la recherche universitaire. Il préconise notamment une amélioration de leurs conditions de travail et la prise en compte de « *l'ensemble des facettes du métier d'enseignant-chercheur* » : enseignement, animation et encadrement, recherche.

Actuellement, les 54 000 enseignants-chercheurs sont astreints à un total de 192 heures de cours devant l'étudiant. Toutes les activités « annexes » -enseignement à distance, formation continue, relations internationales- ne sont pas prises en compte. Aussi, pour inciter les enseignants à développer ces pratiques, les présidents d'université sont obligés de jongler avec les règles de la comptabilité publique.

Le recteur Belloc propose donc de créer trois régimes de travail adaptés aux projets professionnels des enseignants. Le premier traiterait à égalité les trois activités (recherche, administration et enseignement), le second permettrait aux enseignants ayant un bon niveau de recherche de se délester de certaines tâches administratives, et le troisième exempterait les enseignants de leurs activités de recherche, notamment en fin de carrière.

d) Une politique volontariste de gestion des emplois

Dans ses rapports successifs, la **Cour des comptes** n'a pas ménagé ses critiques concernant la gestion problématique des enseignants-chercheurs. Elle a noté que « *les processus de la gestion des corps d'enseignants n'assuraient pas à l'administration centrale les conditions d'un pilotage efficace de cette fonction. En particulier, le ministère n'a pas la maîtrise de l'utilisation des emplois dans les établissements et la gestion s'opère sans grande visibilité, ce qui handicape considérablement une gestion prévisionnelle* » pourtant dispensable.

Votre commission se félicite du souhait du ministre de mener une gestion prévisionnelle des emplois plus efficace, devant permettre à la faveur de l'important renouvellement des effectifs d'enseignants-chercheurs et de chercheurs, de remodeler et d'améliorer l'encadrement des établissements d'enseignement supérieur de façon concertée et coordonnée.

Les objectifs assignés à cette politique sont les suivants :

- prendre en compte à la fois :
 - une logique de formation : en fonction des secteurs où la croissance des effectifs étudiants est attendue et en fonction de la nécessité de réduire les disparités de taux d'encadrement ;
 - une logique de recherche : développer l'appareil de recherche dans un certain nombre de secteurs clés, notamment les sciences et technologies de l'information et de la communication, et les sciences de la vie ;
- assurer une complémentarité entre l'enseignement supérieur et la recherche en assurant un rééquilibrage de la répartition « historique » des disciplines dans les universités et les EPST ;

- pour les universités qui disposent d'une autonomie dans la stratégie de recrutement des enseignants-chercheurs, la démarche contractuelle doit permettre de décliner localement les orientations nationales de la politique de l'emploi scientifique ;

- éviter les « coups d'accordéon » dans les recrutements, connus dans le passé (recrutements massifs dans les années 60, suivis d'une déduction drastique des recrutements dans les années 80), qui sont contraires à une démarche de qualité.

e) Une reconnaissance institutionnelle : vers une mission interministérielle enseignement supérieur-recherche

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), le ministère propose de créer une mission interministérielle « enseignement supérieur et recherche ». Votre commission s'en réjouit car ceci répond à la fois à la nécessité de renforcer la synergie entre ces deux domaines et au souhait du législateur d'être mieux informé sur l'ensemble des moyens budgétaires que l'Etat consacre à la production, à la transmission et au transfert des connaissances, dans les domaines de l'enseignement supérieur, de la recherche scientifique et du développement technologique.

La cohérence de la mission repose sur le constat que la séparation de l'enseignement supérieur et de la recherche dans deux missions distinctes méconnaîtrait la très forte imbrication des politiques, des structures et des personnels des deux domaines. La recherche universitaire est produite au sein d'équipes unissant très fréquemment des enseignants-chercheurs et des chercheurs d'organismes de recherche. Cette situation résulte d'une action volontariste de l'Etat, menée au moyen de la politique contractuelle proposée aux universités, en association avec le CNRS et, depuis 1997, avec d'autres établissements. Aujourd'hui, sur 3 300 équipes de recherche universitaires rassemblant 42 000 enseignants-chercheurs et 14 000 chercheurs, on compte 1 000 unités mixtes avec le CNRS (sur les 1 250 unités de l'établissement, soit 80 % de celles-ci), 100 unités mixtes avec l'INSERM, 50 avec l'INRA, une quinzaine avec d'autres organismes (le CEA, l'IFREMER,...) ou des établissements dépendant de ministères tel que le ministère chargé de l'agriculture.

Dans ce contexte, de nombreuses formules de coopération, comme les Instituts fédératifs de recherche (IFR) développés par l'INSERM, ou encore les appels d'offres lancés par plusieurs ministères du BCRD pour l'exécution de programmes financés par des fonds incitatifs, tel que le Fonds national de la science (FNS) permettent le rapprochement des équipes de recherche. Enfin, le dispositif de formation à la recherche et par la recherche, qui conduit à la délivrance du doctorat, atteste aussi de la continuité qui existe entre les formations supérieures et la recherche au travers des 300 écoles doctorales

chargées d'organiser la soutenance d'enseignement supérieur et 40 établissements de recherche.

Dans un paysage dominé par la diversité des acteurs, des structures et des procédures, l'unité déjà accomplie pourra ainsi être poursuivie et approfondie. Une mission interministérielle « enseignement supérieur et recherche » peut être à la fois le miroir et le vecteur de cette unité.

Schématiquement, cette mission interministérielle réalise l'union des deux ensembles que constituent aujourd'hui le budget coordonné de l'enseignement supérieur (BCES) et le budget civil de recherche et de développement technologique (BCRD), tout en s'ouvrant, plus largement que le BCRD, à la recherche duale, civile et militaire, soutenue par le ministère de la défense. Ainsi, elle rassemble, en dépenses ordinaires et crédits de paiement de la loi de finances pour 2003, 18,5 milliards d'euros de crédits distribués sur 15 sections budgétaires, 9,2 milliards d'euros de crédits d'enseignement supérieur et 9,3 milliards d'euros de crédits de recherche, comme l'illustre le tableau ci-après.

Ministères		PROGRAMMES DE LA MISSION	Montant en DO ⁽¹⁾ + CP ⁽²⁾ en M€
Jeunesse, Éducation nationale Recherche	1	Formations supérieures	5 240
	2	Recherche universitaire	1 930
	3	Aide aux étudiants et aux jeunes chercheurs	1 960
	4	Recherche spatiale	1 310
	5	Recherche et développement technologique	5 170
Culture	6	Recherche et formations supérieures culturelles	370
Agriculture	7	Recherche et formations supérieures en agriculture	195
Écologie	8	Recherche environnementale	250
Travail, santé	9	Recherche et formations supérieures sanitaires et sociales	30
Justice	10	Recherche et formations supérieures juridiques	70
Économie	11	Recherche et formations supérieures industrielles	870
Équipement	12	Recherche et formations supérieures en équipement et transports	470
Défense	13	Recherche et formations supérieures duales	450
Affaires étrangères	14	Coopération scientifique	150
TOTAL			18 465

(1) DO : dépenses ordinaires

(2) CP : crédits de paiement

C. TROIS PRIORITÉS : L'ORIENTATION DES ÉTUDIANTS, LEUR INSERTION PROFESSIONNELLE ET LA FORMATION « TOUT AU LONG DE LA VIE »

L'Etat consacre d'importants moyens à l'enseignement supérieur et l'emploi de ceux-ci doit être optimisé.

Votre commission estime que tel n'est pas suffisamment le cas aujourd'hui, comme l'illustrent en particulier : le taux d'échec trop important en premier cycle universitaire et la trop faible utilisation du patrimoine immobilier universitaire. Aider les étudiants à mieux s'orienter, faciliter leur insertion professionnelle et développer la formation continue constituent, dans cette perspective, trois priorités dont l'objectif est en outre, et ce n'est pas le moindre, de favoriser l'intégration des jeunes dans notre société, le déroulement harmonieux des carrières des moins jeunes et leur éventuelle reconversion professionnelle, au profit de l'épanouissement professionnel de chacun et de la compétitivité de notre pays.

1. Améliorer l'orientation des étudiants

a) Un taux d'échec en premier cycle universitaire trop élevé

L'échec à l'université concerne essentiellement le premier cycle, principalement la première année, au cours de laquelle abandons et redoublements sont nombreux, illustrant une défaillance manifeste de la politique d'orientation des étudiants.

- **Seulement 46,2 % des étudiants passent en deuxième année**

L'échec concerne d'abord les bacheliers professionnels, mal préparés par leurs études antérieures à s'engager dans une formation universitaire générale de premier cycle, et, dans une moindre mesure, les bacheliers technologiques, notamment lorsqu'ils sont issus des séries tertiaires.

En 2002-2003, comme l'illustre le tableau ci-après, 46,2 % des étudiants entrés en 2001-2002 en première année de premier cycle universitaire (IUT et formations universitaires d'ingénieurs inclus) sont passés en deuxième année ; 29% ont redoublé leur première année et 24,8 % sont sortis du système universitaire : sortie définitive, temporaire ou orientation vers des filières supérieures non universitaires (STS, formations paramédicales et sociales...).

Le taux de passage dans la même filière le plus élevé se situe en formation d'ingénieur (76,3 %) et en IUT (71,9 %), le taux le plus faible en médecine et en pharmacie (en raison du numerus clausus réglementant le

passage en deuxième année). Dans les filières générales, le taux de passage varie fortement : élevé en Sciences et techniques des activités physiques et sportives (STAPS) (50,2 %) et en Sciences et structure de la matière (44,9 %), il est faible en Administration Économique et Sociale (AES) avec 30,3 %. Ces écarts entre filières s'expliquent en partie par l'origine scolaire des entrants : 72,6 % des entrants sont titulaires d'un baccalauréat général en STAPS, 49,8 % en AES. De plus, en AES, discipline pluridisciplinaire à dominante économique et juridique, 34,6 % des entrants sont titulaires d'un baccalauréat technologique.

Près d'un entrant en première année sur dix se réoriente en cours ou en fin de 1ère année. Pour plus de huit étudiants sur dix, ce changement de filière s'accompagne d'un redoublement. Qu'ils réussissent ou qu'ils redoublent, près des deux tiers des entrants en première année poursuivent leurs études dans la même discipline. **Un quart des entrants quitte l'université après un an.** Les taux de sortie sont plus élevés en AES (36,6 %), Lettres-Sciences du Langage - Art (32,5 %) qu'en Sciences et structures de la matière (23,1%) ou en STAPS (17,4 %). Les écoles d'ingénieurs, les IUT, la médecine et la pharmacie ont les taux de sortie les plus faibles.

DEVENIR UNIVERSITAIRE DES ENTRANTS (BACHELIERS)

Devenir, un an après, des entrants (bacheliers toutes séries et non bacheliers) entrés en première année de 1^{er} cycle en 2001-2002

	Taux de passage			Taux de redoublement			Taux de sortie	Nouveaux inscrits	
	Même filière	Autre filière	Sous-total	Même filière	Autre filière	Sous-total		Ensemble	2001-2002
Droit - Sciences politiques	36,9	0,8	37,7	27,2	9	36,2	26,1	100	30 978
Sciences Économiques - Gestion	43,6	1,2	44,8	18,2	9,7	27,9	27,3	100	14 659
AES	30,3	1,6	31,9	20,3	11,2	31,5	36,6	100	14 566
Lettres - Sc. du langage - Arts	44,6	2,6	47,2	13,9	6,4	20,3	32,5	100	22 845
Langues	38,1	2,2	40,3	19	8,3	27,3	32,4	100	30 470
Sciences humaines et sociales	42,2	1,3	43,5	19,5	7	26,5	30	100	42 090
Sciences et structure de la matière	44,9	2,4	47,3	18,8	10,8	29,6	23,1	100	27 539
Sciences & technologie / Sciences ingénieur	43	5,8	48,8	13	11,5	24,5	26,7	100	3 637
Sciences de la nature et de la vie	42,5	1,1	43,6	22,2	9,6	31,8	24,6	100	13 589
STAPS	50,2	0,5	50,7	27,5	4,4	31,9	17,4	100	10 778
Médecine	12,5	1,5	14	60,7	11,1	71,8	14,2	100	15 500
Pharmacie	16,3	0,4	16,7	58,2	9,6	67,8	15,5	100	3 696
IUT	71,9	0,3	72,2	9	4,7	13,7	14	100	48 892
Ingénieur	76,3	1,1	77,4	2,8	16,1	18,9	3,7	100	1 166
Toutes filières-	44,7	1,4	46,2	21,0	8,0	29,0	24,8	100,0	280 405

- **Un taux de réussite en deuxième année de 76,3 %**

A la session 2001, trois étudiants sur quatre, entrant en première année de premier cycle et ayant confirmé leur inscription l'année suivante, ont obtenu leur DEUG. La durée retenue pour la réussite au DEUG est de 2 à

5 ans, pour tenir compte des possibles réorientations ou des interruptions provisoires de cursus des étudiants. En 2001, les taux moyens en 2 et 3 ans sont respectivement de 44,5 et 21,2 % pour l'ensemble des étudiants, bacheliers et non bacheliers. Ils sont un peu plus élevés après cinq années de premier cycle si on tient seulement compte des bacheliers généraux et technologiques (+ 0,8 %).

Plus d'un étudiant sur deux ayant obtenu son baccalauréat à l'heure ou en avance, c'est à dire avant 19 ans pour les bacheliers généraux et technologiques et à 19 ans pour les bacheliers professionnels, obtient son DEUG en deux ans. Cette proportion est de un sur trois pour les bacheliers en retard d'un an et de un sur cinq pour les bacheliers dont le retard excède un an, quelle qu'en soit la série.

Les étudiants issus des séries scientifiques du baccalauréat réussissent le mieux en premier cycle (90,3 %), devant les bacheliers littéraires (77,2 %) et économiques (76,9 %). Les bacheliers des séries technologiques, moins nombreux à l'université parce qu'ils se sont orientés plutôt vers des filières courtes (IUT ou STS), ont un parcours dans le supérieur universitaire plus difficile que les autres. Leur taux de réussite au DEUG après cinq ans en premier cycle est de 38,4 %. Les bacheliers professionnels, très peu représentés à l'université, sont également peu nombreux à obtenir le DEUG (17,7 %).

Mais au total, 2 à 5 ans après la première inscription à l'université, seuls 56,8 % réussissent leur premier cycle universitaire.

Si certains des étudiants n'ayant pas obtenu leur DEUG se sont réorientés avec succès dans une autre filière (cinq ans après leur bac, 14 % d'entre eux décrochent un diplôme de niveau III), **20 % d'entre eux en revanche abandonnent leurs études sans aucun diplôme** (soit 86 000 étudiants en 2000).

Tous ces chiffres montrent l'importance cruciale de disposer dans notre pays d'un dispositif d'orientation efficace, en amont dans les établissements scolaires et dans les universités elles-mêmes. Ceci permettrait aussi de limiter le phénomène bien connu, à chaque rentrée universitaire, des amphithéâtres et salles bondés, qui sont ensuite désertés dans les semaines ou mois qui suivent. Comme le disent MM. Jean-Hervé Lorenzi et Jean-Jacques Payan¹¹, il faut sortir du système des « *universités parkings* ».

¹¹ « *L'université maltraitée – Pour sauver notre enseignement supérieur : universités, grandes écoles et recherche* ». Plon (2003).

b) Un train de mesures nouvelles

- **L'enseignement scolaire** ne relevant pas du présent rapport, votre commission se contentera de se féliciter de la volonté du Gouvernement d'améliorer la liaison entre celui-ci et l'enseignement supérieur, notamment par la nomination par le recteur d'un chargé de mission, afin de donner un nouvel élan à toutes les actions de terrain mettant en relation l'université et le lycée, les enseignants mais aussi les élèves et leurs familles.

L'amélioration de la formation prodiguée par les instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) va aussi dans le bon sens. Après 12 années de fonctionnement, l'évolution rapide du métier d'enseignant et la complexification des conditions d'exercice rendaient nécessaire une évolution qualitative des contenus et des méthodes. Cette réforme vise à réorienter le contenu des formations pour les mettre davantage en adéquation avec les réalités professionnelles et à améliorer le fonctionnement des IUFM.

- **S'agissant de l'enseignement supérieur** à proprement parler, les mesures destinées à améliorer les taux de réussite en première année d'université et à favoriser l'orientation progressive des étudiants sont les suivantes :

- le développement de la pluridisciplinarité qui doit conduire à un décloisonnement des disciplines, afin d'offrir aux étudiants des parcours diversifiés et permettre une orientation progressive en adéquation avec les projets personnels et professionnels de chacun ;

- la constitution de véritables équipes de formation autour d'un projet pédagogique défini à partir d'objectifs, ce qui suppose d'assurer la formation continue des enseignants du supérieur tout au long de leur carrière ;

- la nomination de directeurs des études pour les étudiants de première année. Il s'agit d'une « personne-ressource » pour les étudiants (information, conseils pédagogiques, coordination des actions des différents intervenants) ;

- la réactivation du tutorat d'accompagnement avec la mise en place d'un véritable contrat pédagogique pour les étudiants en difficulté ;

- l'organisation du travail en petits groupes, par le renforcement des travaux dirigés, des travaux pratiques et de la méthodologie lors de la première année universitaire ;

- le développement de l'expérimentation, notamment dans les filières scientifiques.

Votre rapporteur insiste particulièrement sur le premier de ces points, qui s'accompagnera du renforcement d'un **enseignement de culture générale**

adapté à chaque grande voie de formation, conformément aux propositions de la mission de réflexion confiée au professeur Alain Renaut. En effet, il apparaît que nombre d'étudiants s'engageant dans les études universitaires manquent de repères solides en matière de culture générale alors que ceux qui entrent dans les filières sélectives continuent à bénéficier d'une formation générale diversifiée et cohérente. L'amélioration de la réussite des étudiants est donc conditionnée par une action déterminée pour réduire ce handicap. Il faut leur permettre d'acquérir une bonne adaptabilité au cours d'un parcours professionnel qui ne sera pas forcément linéaire. Ceci a été **expérimenté par un certain nombre d'universités à la rentrée 2002 et votre rapporteur souhaiterait en connaître le premier bilan.**

2. Faciliter l'insertion professionnelle des diplômés

a) Une efficacité relative

Cinq ans environ après la fin de leurs études, 90 % des diplômés du supérieur ont un emploi en mars 2001 et seuls 6 % connaissent le chômage, contre respectivement 54 % et 11 % des jeunes qui n'ont pas de diplôme ou seulement un brevet.

	Professions supérieures et chefs d'entreprise	Professions intermédiaires, agriculteurs, artisans, commerçants	Employés et ouvriers	Au chômage	Sans activité professionnelle ou au service national	Total
Grande école	80	9	5	4	2	100
Doctorat, DEA, DESS	70	17	5	6	2	100
Licence, maîtrise	29	39	19	6	7	100
DUT, BTS	8	43	38	6	5	100
Paramédical et social	2	91	3	3	1	100
DEUG	10	44	26	8	12	100

(Source : enquête emploi de l'INSEE)

Les sortants d'écoles d'ingénieurs et de 3^e cycle ont la situation la plus favorable (taux de chômage inférieurs à 4 %). Mais les bac+2 de filières professionnelles (BTS, DUT) ont des taux équivalents. A l'autre extrémité, les taux de chômage sont plus élevés pour les sortants d'université (maîtrise, licence ou DEUG) avec un pic pour les niveaux IV+ (DEUG échoué). Ceci est encore accentué pour les sortants de filière littéraire, avec des taux de chômage atteignant 11 %. En filières professionnelles, les taux de chômage sont à l'avantage des sortants de formations à spécialité industrielle.

Le bilan de l'insertion professionnelle des docteurs est positif, avec les caractéristiques suivantes :

- un accès rapide et durable à l'emploi, pour les trois quarts des docteurs et un taux de chômage relativement faible, 3 ans après l'obtention du doctorat (taux de chômage de 7 % en mars 2001) ;

- des difficultés plus marquées pour les docteurs en sciences sociales et humaines ;

- une insertion majoritairement dans le secteur public (pour 57 % des docteurs) d'où une évolution salariale plus faible ces dernières années par rapport aux autres diplômés de l'enseignement supérieur ;

- des projets de se mettre à son compte moins nombreux par rapport aux autres diplômés du supérieur ;

- des mobilités internationales après la thèse nettement plus élevées par rapport aux autres diplômés du supérieur (les principaux pays destinataires étant les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la Suisse) : 14 % des docteurs interrogés en France en mars 2001 ont eu durant leurs trois premières années de vie active un emploi à l'étranger (contre moins de 4 % pour l'ensemble des diplômés de l'enseignement supérieur long).

b) Des universités inégalement mobilisées

Si les écoles tirent partiellement leur succès de leur efficacité en matière d'insertion professionnelle, les universités s'avèrent, quant à elles, inégalement mobilisées pour faciliter l'insertion professionnelle de leurs étudiants et assurer un suivi de leur parcours professionnel.

Or, avec la mission traditionnelle de transmission des savoirs, il s'agit là d'une mission essentielle des universités.

Certaines d'entre elles ont fait preuve d'un réel dynamisme dans ce domaine, d'autres moins. Une connaissance plus complète et plus fine du parcours professionnel de leurs étudiants leur serait en outre utile pour déterminer leur politique d'offre de formations.

Votre rapporteur estime qu'il appartient aussi aux étudiants eux-mêmes, notamment à travers des associations d'anciens élèves, de se mobiliser, ce qui ne peut d'ailleurs que contribuer à la renommée de leurs propres diplômes.

3. Développer la formation tout au long de la vie

Compte tenu à la fois de l'obsolescence rapide des connaissances et savoir-faire et de la nécessaire prolongation des carrières, la politique de formation continue doit être au cœur des priorités, et l'université peut et doit y jouer un rôle majeur.

Afin de mieux prendre en compte ces besoins croissants de formation des entreprises et des particuliers, le ministère encourage, en particulier depuis 1998, les établissements d'enseignement supérieur à ouvrir leurs filières aux publics adultes et à adapter à cette fin leurs modalités d'accueil et d'enseignement.

Encore insuffisantes, ces activités progressent cependant, ainsi que le montrent les indicateurs suivants qui comparent l'année 2001 à 1999 :

- nombre de stagiaires ayant suivi une formation continue dans une université ou grande école : + 3,52 % ;
- chiffre d'affaires réalisé à ce titre : +3,18 % ;
- nombre d'heures-stagiaires : + 1,93 % ;
- nombre de diplômes délivrés : + 7,8 %.

Outre sa vocation première, cette politique doit permettre une meilleure utilisation des bâtiments universitaires notoirement sous-employés.

Est-il normal que nos universités vivent moins de 2 000 heures par an ?

Accueillir davantage de stagiaires leur permettrait d'abonder en conséquence leurs ressources propres, qui pourraient avantageusement être consacrées à la rénovation de locaux trop souvent vétustes.

III. LE DÉFI DE L'ADAPTATION À L'ESPACE EUROPÉEN DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Compte tenu de ces enjeux, la politique d'enseignement supérieur doit aujourd'hui se concevoir dans un cadre européen, voire mondial. La compétitivité d'un pays dépend, en effet, de plus en plus de la qualité et de l'attractivité de son système d'enseignement supérieur et de recherche, qui doivent être reconnus tant sur le territoire national qu'à l'étranger.

Faisant ce constat, les Etats membres de l'Union européenne ont décidé la construction de l'Espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche, secteurs qui ne pouvaient être exclus des grandes ambitions européennes.

Initiée en 1998 à la Sorbonne par la France, l'Allemagne, la Grande-Bretagne et l'Italie, cette politique s'est poursuivie à Bologne en 1999, Prague en 2001 et, plus récemment, à Berlin les 18 et 19 septembre dernier. Elle concerne désormais 36 Etats de la « Grande Europe » et a pour principaux objectifs de :

- faire du continent européen un vaste espace permettant facilement la mobilité des étudiants, des enseignants et des chercheurs ;
- rendre cet espace lisible et attractif à l'échelle du monde entier.

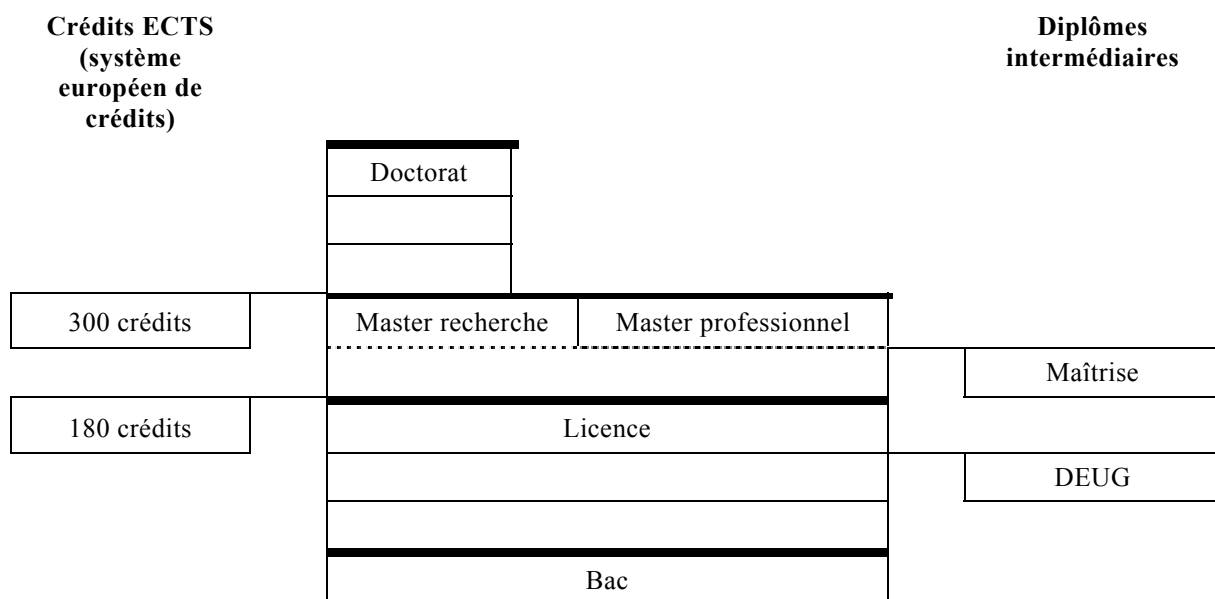
Cette construction est en cours et la France est en train d'adapter à grands pas son système en conséquence, même s'il reste encore quelques difficultés ou ambiguïtés à lever.

A. UN BREF RAPPEL DE LA NOUVELLE ORGANISATION

L'application nationale aux études supérieures et aux diplômes nationaux de la construction de l'Espace européen de l'enseignement supérieur se caractérise par :

- une architecture des études fondée principalement sur les trois grades de licence, master et doctorat (LMD) ;
- une organisation des formations en semestres et en unités d'enseignement ;
- la mise en œuvre du système européen d'unités d'enseignement capitalisables et transférables, dit « système européen de crédits » (ECTS) ;
- la délivrance d'une annexe descriptive aux diplômes dite « supplément au diplôme » afin d'assurer, dans le cadre de la mobilité internationale, la lisibilité des connaissances et aptitudes acquises.

1. L'architecture LMD (licence, master, doctorat)



Les diplômes nationaux de licence, master et doctorat confèrent les grades correspondants, les deux premiers s'obtenant par un certain nombre de crédits : 180 crédits pour la délivrance d'une licence, 120 supplémentaires (soit 300 au total) pour le diplôme de master.

Le diplôme de **licence** sanctionne des parcours types comprenant :

- une voie à finalité professionnelle débouchant sur une licence professionnelle ;
- une voie orientée vers la poursuite d'études débouchant sur une licence classique.

Le diplôme de **master** sanctionne des parcours types comprenant :

- une voie à finalité professionnelle débouchant sur un master professionnel,
- une voie à finalité recherche débouchant sur un master recherche.

2. L'organisation des formations en semestre et en unités d'enseignement

Les parcours sont organisés en unités d'enseignement articulées entre elles en cohérence avec les objectifs de formation. Ils comprennent des unités d'enseignement obligatoire et, pour une part, des unités d'enseignement choisies librement par l'étudiant sur une liste fixée par l'université ainsi que,

le cas échéant, des unités d'enseignement optionnelles. Après évaluation du niveau de l'étudiant, la formation propose, de manière adaptée, un enseignement de langues vivantes étrangères et un apprentissage de l'utilisation des outils informatiques.

Les unités d'enseignement sont affectées de coefficients pouvant être différenciés dans un rapport de 1 à 3.

Un diplôme s'obtient :

- soit par acquisition de chaque unité d'enseignement ;
- soit par application des modalités de compensation entre unités d'enseignement.

3. Le système européen de crédits (ECTS)

- Chaque unité d'enseignement a une valeur définie en crédits européens. Le nombre de crédits par unité d'enseignement est défini sur la base de la charge totale de travail requise de la part de l'étudiant pour obtenir l'unité. Cette charge tient compte de l'ensemble de l'activité exigée de l'étudiant, notamment du volume et de la nature des enseignements dispensés, du travail personnel requis, des stages, mémoires, projets et autres activités.

Afin d'assurer la comparaison et le transfert des parcours de formation dans l'espace européen, une référence commune est fixée correspondant à l'acquisition de 180 crédits pour le niveau licence et de 300 crédits pour le niveau master, ainsi qu'il a été précisé précédemment, chaque semestre valant donc 30 crédits. Cette référence permet de définir la valeur en crédits de l'ensemble des diplômes. Les crédits sont obtenus lorsque les conditions de validation définies par les modalités de contrôle de connaissances et aptitudes propres à chaque type d'études sont satisfaites.

Les conditions d'acquisition des crédits au sein d'un parcours type de formation et les règles de prise en compte des crédits antérieurement acquis sont fixées de manière à assurer la cohérence des formations, à garantir la validation par le diplôme national concerné et à favoriser les réorientations.

- Le système européen d'unités d'enseignement capitalisables et transférables introduit une plus grande fluidité des parcours de formation et favorise la reconnaissance des périodes d'études à l'étranger. Par là même, il facilite la mobilité des étudiants. Il intègre également dans une approche globale les besoins issus de la diversification de la demande de formation et de la diversité des méthodes et outils pédagogiques désormais disponibles. Il offre un cadre de référence commun qui stimule la coopération des établissements européens et des équipes pédagogiques. Enfin, il permet à

l'étudiant de s'émanciper d'une logique de formation annualisée, dans la mesure où il autorise la construction de parcours de formation individualisée prenant en compte les rythmes d'apprentissage et de progression.

4. La délivrance d'une annexe descriptive aux diplômes

Cette annexe descriptive au diplôme est une pièce officielle que l'on remet à l'étudiant avec son diplôme. Elle décrit en détail son parcours, mais aussi ses autres activités ayant un lien avec son cursus au sein de la fac (rôle de tuteur, gestion de projets, expérience associative...). Cette annexe servira de garant lors des entretiens futurs de l'étudiant pour justifier de son parcours et de la mise en œuvre ou acquisition de compétences autres.

De plus, cette annexe lui permettra, s'il suit une année d'études ou un stage à l'étranger, de renseigner directement l'établissement qui l'accueille sur ses compétences acquises en France.

5. Les principes affirmés au sommet de Berlin

Le Sommet des **18 et 19 septembre dernier**, organisé à Berlin, a :

- affirmé un modèle européen d'enseignement supérieur fondé sur la notion de bien public, relevant de la responsabilité publique et attaché à la dimension sociale de l'entreprise ;

- fixé des objectifs intermédiaires en 2005 pour aboutir à l'achèvement de l'espace européen en 2010 ;

- insisté sur la forte liaison à créer entre espaces européens de l'enseignement supérieur et de la recherche et mis un accent nouveau sur le niveau doctoral et post-doctoral.

B. UN PREMIER BILAN

1. Ouverture, émulation et mobilité

Parmi les conséquences positives de cette réforme figurent l'ouverture, l'émulation et la mobilité.

Les diplômes européens seront harmonisés et les diplômes français seront désormais véritablement intelligibles à l'échelle internationale, l'adaptation de notre enseignement supérieur au système européen du LMD

devrait s'accompagner d'une plus grande **ouverture sur l'Europe** et d'une saine **émulation** entre les établissements, français et étrangers, poussés à rivaliser sur le chemin de l'excellence.

La construction d'un espace unifié des universités européennes devrait profiter tant aux étudiants, qu'aux enseignants et aux chercheurs.

Elle favorisera les rapprochements internationaux, encouragera la mobilité et dynamisera l'enseignement des langues étrangères. Le retard pris par les étudiants français dans l'apprentissage de l'anglais doit en particulier être comblé d'urgence. A cet égard, les offres de formation devraient désormais intégrer toutes les formes de mobilité : mobilité entre formation et activité professionnelle (avec la validation des acquis de l'expérience), mobilité entre pays et établissements de formation (avec la validation des études).

2. La licence professionnelle

Créée fin 1999, la licence professionnelle participe à la poursuite de la professionnalisation de l'enseignement supérieur.

Les cursus de formation se distinguent tant des licences « classiques » que des formations professionnalisées « spécialisées » à bac + 2. Ces licences d'un nouveau type se situent souvent à l'interface de plusieurs domaines de qualification, associant divers types de savoirs et de savoir-faire, de compétences dans les domaines techniques et des sciences humaines.

• La phase d'expérimentation (2000 à 2002)

La mise en place de ce nouveau diplôme durant ces trois années d'expérimentation s'est traduite par :

- des demandes de créations importantes conduisant à une offre de formation dense sur l'ensemble du territoire national et ouverte à des métiers divers et « émergents » (commerce électronique et télé-services, multimédia, métiers de la ville, sécurité alimentaire, sauvegarde du patrimoine...). Sont particulièrement concernés des secteurs qui connaissent actuellement des difficultés de recrutement, tels la grande distribution, l'informatique, la logistique ;

- l'implication de l'ensemble des partenaires du système éducatif et du monde professionnel ;

- la mise en place d'une procédure d'habilitation originale (Commission nationale d'expertise, composée à égalité d'universitaires et de représentants du monde professionnel) ;

- l'organisation du suivi du diplôme (mise en place d'un comité de suivi, composé de représentants des établissements d'enseignement, des organisations d'employeurs, des organisations syndicales de salariés, de personnels et d'étudiants ainsi que de personnalités qualifiées).

A la rentrée 2002, 14 800 étudiants se sont inscrits en licence professionnelle et le dispositif mis en place a recueilli l'adhésion de tous les partenaires.

- **La phase de généralisation**

- Les licences professionnelles sont entrées dans une phase de généralisation. La campagne d'habilitation des licences professionnelles est désormais intégrée à la procédure contractuelle associant l'Etat et les universités, à l'instar des autres diplômes nationaux. La procédure originale d'expertise est néanmoins conservée et la Commission nationale d'expertise des licences professionnelles a été renouvelée pour trois ans. D'un point de vue pédagogique, les licences professionnelles vont évoluer dans le cadre de la mise en place du schéma LMD. La logique professionnalisante de la licence professionnelle est conservée, mais cette formation devient un élément de parcours diversifié dans l'offre globale de cursus « licence » portée par l'université. L'orientation progressive de l'étudiant sera ainsi facilitée et les passerelles développées entre les formations classiques et les formations professionnalisées.

- Pour la campagne d'habilitation 2003, la demande a très légèrement fléchi avec 291 demandes de créations nouvelles et 186 demandes de renouvellement de licences professionnelles déjà habilitées. La majorité des projets (58 %) sont portés par les IUT et le tiers par les UFR. 124 demandes de créations ont obtenu un avis favorable, soit un taux de 43 %, ainsi que la totalité des demandes de renouvellement.

Ainsi, à la rentrée 2003, l'offre de licences professionnelles s'élève à 734 diplômes. Près de 3 000 étudiants supplémentaires devraient être accueillis dans ces formations.

3. Le master

Après une phase d'expérimentation par les universités du nord de la France, la mise en place du cursus LMD entame la phase de généralisation.

Il a été proposé à la vingtaine d'établissements constituant la vague contractuelle A. Tous ont accepté la mise en place du LMD et une dizaine d'entre eux a soumis à l'expertise et à la **nouvelle procédure d'habilitation** une offre « master » pour la rentrée 2003. Les autres établissements envisagent soit une offre LMD partielle pour la rentrée 2003 (licence dans un premier

temps, puis master pour les deux rentrées suivantes), soit une offre LMD différée dans les deux prochaines années.

L'économie générale de la nouvelle procédure d'habilitation est la suivante : dans un premier temps, une expertise scientifique est effectuée master par master. Elle est suivie d'un examen global de l'offre de formation de l'université en terme d'architecture, qui prend appui sur les critères d'évaluation communiqués aux établissements (lisibilité de l'offre, adossement à la recherche des grands domaines scientifiques proposés par l'université, cohérence régionale et nationale). Cet examen prend en compte les problématiques des bassins de formation, les questions relatives aux co-habilitations ou aux relations contractuelles et pédagogiques des établissements entre eux.

Le master peut également être proposé par les établissements habilités à délivrer le diplôme d'ingénieur et par les écoles supérieures de commerce et de gestion, pour lesquels l'évaluation est menée conjointement par la Mission scientifique, technique et pédagogique (MSTP) et les commissions d'évaluations spécifiques :

- s'agissant de la première catégorie d'établissements, une commission spécialisée a été créée à cet effet. Elle est composée de vingt personnalités qualifiées, françaises ou étrangères, choisies en raison de leurs compétences pédagogiques, scientifiques ou industrielles dans le domaine des formations d'ingénieurs ;

- s'agissant de la seconde, la commission d'évaluation des formations et diplômes de gestion est compétente pour évaluer les masters proposés par ces écoles.

A l'issue de l'évaluation, les commissions proposent aux ministres la liste des masters présentant les qualités requises pour l'habilitation. Cette liste fait l'objet d'un arrêté interministériel d'habilitation publié annuellement.

Globalement, le **premier bilan** que l'on peut dresser de l'adaptation progressive de l'enseignement supérieur français au système européen s'avère **positif**. De plus, la France n'a pas pris de retard : 50 % des universités auront adopté le système LMD en 2004 et la totalité d'ici 2006-2007.

4. Difficultés et ambiguïtés

a) Un maintien des bacs + 2 et des bacs + 4 ?

Votre commission souhaite que le ministre précise les conséquences de la mise en place du système LMD sur les bacs + 2 et bacs + 4.

Le ministre a certes déclaré devant notre commission –le 22 octobre dernier– qu'ils seraient maintenus car nécessaires et compatibles avec l'harmonisation européenne. Il est vrai, en particulier, que le niveau bac +2 offre le double avantage d'offrir aux étudiants la possibilité de réorienter leurs études et de leur ouvrir, au terme d'une formation courte, la perspective soit d'une insertion professionnelle, soit d'un accès aux concours qui recrutent à ce niveau.

Toutefois, **votre rapporteur s'inquiète de leur pérennité, en particulier des DEUG.** En effet, d'une part, il ne constituera plus la fin d'un cycle, puisque le système LMD porte à trois ans la durée du premier cycle ; d'autre part, le relativement faible contenu professionnel du DEUG pourrait encore réduire sa légitimité et sa valeur sur le marché de l'emploi. Les chiffres précédemment cités montrent d'ailleurs un attrait croissant –et légitime– pour les filières courtes professionnalisantes, au détriment des DEUG.

Les petits sites ou antennes universitaires, construits à partir de délocalisations de formations de niveau DEUG ne sont-ils pas menacés ? Les questions de la mise en réseau et de l'optimisation des moyens se posent avec celle de savoir si celles-ci doivent transcender la logique de l'aménagement du territoire.

En outre, la superposition des parcours de formation et des diplômes ne risque-t-elle pas de complexifier le système à l'excès et de rendre sa gestion difficile ?

Pour votre rapporteur, ce problème se posera aussi pour les diplômes bac + 4, en particulier pour les maîtrises, dans la mesure où la nouvelle architecture incitera les étudiants à allonger leurs études pour aller jusqu'à bac + 5, c'est-à-dire jusqu'au master qui, lui, bénéficiera d'une reconnaissance internationale. Les chiffres montrent d'ailleurs d'ores et déjà une progression des effectifs universitaires concernés.

Il faut envisager d'autoriser tous les établissements délivrant un diplôme bac + 4 à proposer des programmes qui pourront être validés à bac + 5.

b) L'habilitation des diplômes des écoles d'ingénieurs et de gestion

Le master n'identifie pas un niveau de formation mais valide un contenu de formation dont le programme fait l'objet de la procédure d'habilitation par le ministère. Sauf à être dûment habilités, les diplômes dispensés par les établissements non universitaires à l'issue de cinq années d'études sont donc de facto exclus du champ du master.

A l'issue de ce processus, le ministre fixe par arrêté la liste des diplômes conférant à leur titulaire le grade de master, ceci après l'avis

consultatif du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER).

Les modalités d'habilitation spécifiques aux écoles d'ingénieurs et de gestion ont été décrites précédemment. **Votre commission s'inquiète de l'avenir des écoles concernées en cas de refus d'habilitation et de l'objectivité dans l'application des critères retenus.**

Elle souhaiterait, en particulier, **connaître l'avis du ministre sur l'avis défavorable du CNESER, du 20 octobre dernier**, sur le projet d'arrêté fixant la liste des diplômes de 28 écoles de commerce –sur les 36 en ayant fait la demande– établie par la commission d'évaluation des formations et diplômes de gestion, **et savoir s'il envisage de passer outre.**

IV. LA NÉCESSAIRE RÉFORME DES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Peut-on porter à 35 ans les habits de 16 ans ? Non, bien sûr. Il en est de même pour les universités, désormais à l'étroit dans leur statut, établi par la loi du 12 novembre 1968, refondu par la loi du 26 janvier 1984 (dite loi Savary).

La première les a placées sous les principes fondamentaux d'autonomie, de participation et de pluridisciplinarité ; la seconde les a dotées du statut d'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) et a affirmé l'existence d'un service public d'enseignement supérieur et de recherche. Evolution des missions, plus grande symbiose entre enseignement supérieur et recherche, plus grande ouverture sur la société et sur l'Europe, sont autant de raisons justifiant la modernisation de notre système d'enseignement supérieur.

Celle-ci doit aller dans le sens d'une plus grande autonomie des établissements et a pour nécessaire corollaire un développement de la gestion, de la contractualisation et de l'évaluation.

Votre commission souhaite que le projet de loi annoncé à cet effet par le Gouvernement soit rapidement soumis à l'examen du Parlement et que le ministre lui précise le calendrier envisagé et l'état de la concertation avec les partenaires concernés.

A. VERS UNE PLUS GRANDE AUTONOMIE

Comme l'a affirmé Mme Thys-Clément, professeur à l'université libre de Belgique, à la Conférence organisée à la Sorbonne par la Conférence

des présidents d'université le 9 octobre dernier, « *l'enjeu de l'autonomie des universités européennes devient essentiel car elles souffrent d'un déficit de moyens, de cohérence et pour la gestion des ressources humaines* ».

Deux aspects essentiels méritent d'être évoqués à cet égard : le budget et le patrimoine immobilier.

1. La globalisation du budget

Les hôpitaux et les écoles françaises à l'étranger bénéficient d'un budget global, pourquoi pas les universités ? Cet outil, devenu indispensable, devrait permettre à chaque établissement de mieux maîtriser ses moyens.

Cette évolution pourrait se faire dans le cadre de la **fongibilité asymétrique** du budget, qui donne la possibilité de répartir le montant des crédits entre les différents postes budgétaires, tout en respectant la limite fixée au niveau national pour l'enveloppe consacrée aux emplois. Dans ce cas, des garanties devront être données aux personnels.

Intervenant au colloque précité du 9 octobre, M. Luciano Modiga, recteur honoraire de l'université de Pise et sénateur italien, a évoqué la situation des **universités italiennes**. Celles-ci ont acquis l'autonomie statutaire en 1989, puis l'autonomie financière et budgétaire en 1993, ceci sans expérimentation préalable. Il en a dressé un **bilan** globalement **très positif**, mettant en particulier en exergue les avantages en termes de souplesse de gestion, de plus grand sentiment d'appartenance à l'université des professeurs, chercheurs et étudiants, ainsi que le nouveau rôle local et régional joué par les établissements, et la nouvelle alliance entre présidents d'université et étudiants, lesquels ont compris le défi de l'autonomie financière.

Il a toutefois insisté sur la nécessité d'accorder plus d'attention à la qualité de la gestion, sur l'évolution des relations entre universités –marquée par une coopération mais aussi par une compétition croissantes– et la nécessité d'adapter les modes de gouvernance.

Votre commission souhaite que le ministère établisse un bilan des expériences européennes afin que nous puissions en tirer les enseignements dans la perspective de la mise en œuvre d'une réforme.

Il conviendra, en particulier, **d'évaluer correctement les besoins** au départ et de définir les modalités d'encadrement et de régulation du budget global. S'agissant du premier point, la Cour des comptes dénonce clairement le **défaut de pertinence du système**. Le mode de répartition des subventions attribuées par l'Etat, basé sur le système SANREMO (système analytique de répartition des moyens), tend le plus souvent à consolider les situations acquises.

2. La dévolution du patrimoine immobilier

L'exercice par les universités de leur autonomie, suppose –pour leurs précédents- la maîtrise de tous les moyens, y compris du patrimoine immobilier, qui s'est considérablement accru au fil de la mise en œuvre du plan U 2000 et des contrats de plan.

Il faut rappeler qu'à l'heure actuelle, et en application de l'article L. 762-2 du code de l'éducation (loi du 10 juillet 1989), les établissements exercent les droits et obligations du propriétaire à l'égard du patrimoine immobilier que l'Etat leur affecte, à l'exception toutefois du droit d'aliénation. Les moyens mis à leur disposition par l'Etat en vue de préserver et d'améliorer la qualité et la sécurité des bâtiments sont négociés tous les quatre ans au moment de la discussion des contrats d'établissement, dans lesquels sont déterminés les montants des dotations annuelles. Il s'agirait donc d'aller au bout de cette logique.

Mais la gestion de ce patrimoine reste très préoccupante, en raison des besoins financiers liés à la maintenance et à la sécurité. Importants, ceux-ci s'accroîtront en outre avec le vieillissement des bâtiments, comme le relevait le rapport général établi par l'IGAENR (inspection générale du ministère) en 2002.

Ce problème a été tout particulièrement étudié par votre commission qui relevait, dans son rapport d'information¹² précité sur le patrimoine immobilier universitaire, les problèmes liés à l'état très dégradé de nombreux bâtiments et en particulier l'urgence en terme de sécurité.

Elle proposait, en particulier, que les bâtiments universitaires soient dévolus à titre expérimental et réversible aux collectivités et aux établissements volontaires. Une évaluation de ce transfert serait réalisée au bout de cinq ans et il serait ensuite décidé de la consolidation, l'extension ou l'abandon de l'expérience.

Votre commission souhaiterait connaître les suites données par le Gouvernement aux propositions formulées dans ce rapport.

B. LE COROLLAIRE : GESTION, CONTRACTUALISATION, ÉVALUATION

Autonomie et responsabilisation vont de pair. Cette responsabilisation concerne tant les établissements que leurs dirigeants et l'ensemble des acteurs concernés. Elle suppose une amélioration de la gestion, de la contractualisation et de l'évaluation.

¹² Rapport d'information n° 213 au nom de la commission des affaires culturelles : « Voyage au bout... de l'immobilier universitaire » (2002-2003).

1. L'amélioration de la gestion

Celle-ci doit viser le gouvernement de l'université, d'une part, le développement de l'expertise, d'autre part.

a) Une gouvernance à mieux affirmer

Si les universités se voient dotées d'une plus grande autonomie dans la définition de leur stratégie, dans leurs initiatives et leur gestion, elles doivent pouvoir compter à cet effet sur des équipes de direction renforcées et à même de mener à bien un projet d'établissement cohérent.

Dans cette perspective, il faut permettre la constitution d'équipes engagées autour du président de l'université et éviter les dysfonctionnements constatés aujourd'hui (en raison parfois d'une mauvaise représentation des acteurs, de la solitude du président, ...).

Par ailleurs, le conseil d'administration gagnerait en efficacité si son pouvoir était recentré sur les décisions stratégiques et sur son rôle de contrôle de la direction, ce qui suppose que l'ordre du jour de ses séances soit allégé de décisions dont le caractère secondaire dissuade aujourd'hui un certain nombre de ses membres d'y participer.

Parallèlement, afin de mieux garantir la représentation des étudiants -principaux usagers de ce service public- l'existence d'une vice-présidence étudiante pourrait être généralisée.

Enfin, les décisions des équipes dirigeantes pourraient être utilement éclairées par les avis d'un conseil d'orientation stratégique, composé de personnalités qualifiées, extérieures à l'établissement, sur la politique générale et le projet de celui-ci.

b) Des compétences d'expertise à conforter

Votre rapporteur se félicite de l'amélioration de la qualité de l'administration des universités constatée ces dernières années. Cependant, les contrôles effectués par la Cour des Comptes montrent que les établissements se sont inégalement investis dans la modernisation de leur gestion. Dans son rapport de 2003, la Cour affirme même que certaines universités « *présentent encore une administration précaire, sinon archaïque* ». Elle précise encore que « *les politiques conduites en matière immobilière sont notamment éclairantes des difficultés qu'éprouvent encore les universités à assumer leurs responsabilités gestionnaires* ».

La gestion du personnel administratif pose également un problème à nombre d'entre elles, ce qui n'est pas sans inquiéter compte tenu de la

nécessité dans laquelle elles se trouveront de plus en plus de pouvoir compter sur des équipes gestionnaires solides et compétentes.

La Cour dénonce la persistance du sous-encadrement administratif dont souffre l'enseignement supérieur, la répartition des effectifs entre les différentes catégories s'avérant insatisfaisante : excessive proportion d'agents d'exécution, déficit en personnels de catégorie B et insuffisance en cadres de catégorie A.

L'ensemble des établissements devra pouvoir prendre les moyens propres à disposer des cadres compétents -en particulier dans le domaine de la gestion financière, de la gestion des ressources humaines, des technologies de l'information et de la communication- lui permettant de gérer au mieux ses moyens en vue d'offrir un service public efficace. Les progrès, encore à conforter, en matière d'informatisation vont également dans ce sens.

2. Le développement de la contractualisation

Les établissements doivent par ailleurs clarifier et développer leurs relations avec, outre l'Etat, les collectivités locales, les milieux socio-économiques...

a) Une politique renouvelée de contractualisation avec l'Etat

• L'appréciation sévère de la Cour des comptes

La Cour des comptes, dans son rapport d'avril 2003, souligne que les objectifs définis en matière de contractualisation dans la loi de 1984 ne sont pas atteints.

« En pratique, la contractualisation avec les établissements reste d'une portée limitée. [...] La direction de l'enseignement supérieur, pilote du système, n'assure qu'une part minoritaire de son financement. Certes, le ministère considère que ces crédits donnent aux établissements « des marges de manœuvre très appréciables ». Mais les crédits contractuels qu'il alloue ne représentent chaque année qu'environ 15 % des crédits de la dotation annuelle globale de fonctionnement dont la direction de l'enseignement supérieur assure également la gestion ; plus de 80 % des crédits alloués par la direction de la recherche, en revanche, sont contractualisés. La contractualisation ne tient pas non plus compte des situations relatives des établissements, y compris dans le domaine financier, ni de la qualité de leur gestion. Les emplois sont en outre exclus de la contractualisation. Le ministère ne dispose donc pas d'un instrument lui permettant de maîtriser globalement le contenu des projets ou la localisation de l'offre de formation des établissements. »

- **Les nouvelles orientations**

Face à ce constat, le ministère tente de faire de la contractualisation un instrument de structuration de l'offre de formation. Il est désormais demandé aux établissements de « *présenter une architecture-cible de leur offre de formation par grands secteurs, en faisant apparaître les restructurations ou les évolutions prévues et les effectifs attendus en formation initiale et continue* ».

Il conviendra de trouver un équilibre entre l'administration centrale qui veut pouvoir maîtriser l'évolution de l'offre de formation –en vue de s'assurer de la qualité du service et de maîtriser les financements publics- et les établissements qui souhaitent, en application du principe d'autonomie, adapter cette évolution à leurs spécificités.

Votre commission souhaite connaître les ambitions du ministre : généralisation de ces nouvelles orientations en matière contractuelle, évolution vers des contrats d'objectifs –intégrant davantage le volet recherche- et de moyens, révision ou non de la périodicité des contrats...

b) Le développement des partenariats avec les collectivités locales et les milieux socio-économiques

- De plus en plus, bien qu'encore insuffisamment, l'université est considérée comme un **acteur local de premier plan**. S'il ne saurait être question de régionaliser l'université, il y a lieu en revanche de développer les synergies entre les universités et l'ensemble des acteurs locaux, en particulier :

- les collectivités locales, sur le fondement d'objectifs partagés et de vision prospective (s'agissant de la vie étudiante, les communes, par exemple, pour ce qui concerne le logement étudiant), concernant aussi le développement économique local et l'aménagement du territoire ;

- les entreprises, y compris les PME, et les laboratoires de recherche : il s'agit à la fois de favoriser l'insertion professionnelle des diplômés et d'aider à la diffusion des compétences et de l'innovation dans le pays. Cette nécessité de rapprocher universités et entreprises est remarquablement défendue par MM. Lorenzi et Payan, dans leur ouvrage précité : « L'Université maltraitée » ;

- les autres établissements universitaires, tant français qu'étrangers. Il y aura lieu à cet égard de choisir les partenariats géographiques les plus adaptés.

- **La future loi devra veiller à la fois à institutionnaliser les partenariats et à établir des garde-fous** afin d'éviter la « marchandisation » des diplômes, d'une part, et l'asservissement de la politique de recherche aux

seuls desiderata des partenaires, d'autre part, ces deux faux épouvantails étant en particulier brandis par les opposants à la réforme.

3. Une culture de l'évaluation

Ainsi qu'il a été dit précédemment (voir I), la culture de la responsabilité et de l'évaluation doit encore se développer dans le monde de l'enseignement supérieur. Elle devrait concerner à la fois les établissements, les enseignements et les enseignants.

Dans ce domaine également, il serait intéressant de tirer profit des expériences étrangères, même si toute réforme doit tenir compte des spécificités et de la culture du pays qui envisage de la mettre en œuvre.

C'est ainsi qu'à l'occasion du colloque du 9 octobre précité, M. François Tavenas, recteur honoraire de l'université Laval à Québec, a indiqué que les **objectifs** alors affichés par les présidents d'université français étaient **entrés depuis longtemps dans la réalité de l'enseignement supérieur québécois**, qui a ainsi gagné en crédibilité.

Systematique, l'évaluation y est ainsi organisée :

- à partir de pratiques harmonisées, chaque université assure son auto-évaluation, un contrôle a posteriori de sa qualité et de sa régularité étant assuré par des organismes indépendants ;

- les programmes ou formations font l'objet d'une évaluation périodique (tous les 7 ans). Y participent, sous le contrôle des enseignants, les étudiants, les partenaires économiques et des experts indépendants ;

- les étudiants renseignent, pour chaque matière, un questionnaire comportant un volet général (défini par l'université) et un volet propre à cette discipline (fixé par le département). Les questionnaires sont utilisés par les instances dirigeantes tant pour l'évolution des programmes que la gestion des carrières (rémunération, promotion...)

- des centres d'accompagnement ont été créés, dans le but de faire bénéficier les enseignants dont l'évaluation est plutôt négative de conseils de nature à améliorer leur pédagogie.

Le bilan de ce dispositif s'avère très positif en termes de qualité, de performance, de souplesse, d'autonomie, de saine gestion des finances publiques et de transparence.

Votre rapporteur ajoute qu'au-delà des enseignements, les services apportés par les établissements aux étudiants pourraient également utilement

faire l'objet d'évaluations (orientation, insertion professionnelle, vie étudiante...).

Le résultat des évaluations doit servir pour l'orientation de l'offre de formation. On ne saurait, comme c'est le cas aujourd'hui, se contenter du caractère facultatif d'une évaluation dont les résultats sont, en outre, réservés au seul enseignant concerné.

Il faudrait résoudre le paradoxe qui veut que les emplois soient attribués aux universités en fonction de leurs besoins en termes d'enseignement, mais que le déroulement de la carrière des enseignants-chercheurs s'opère sur des critères qui privilégient la recherche. Il ne faut alors pas s'étonner que ceux-ci privilégient ces mêmes critères dans le déroulement de leurs activités.

Il conviendrait, par conséquent, de mieux prendre en compte l'activité d'enseignement dans leurs carrières et donc également de mieux l'évaluer.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une séance tenue le **mercredi 12 novembre 2003**, sous la présidence de M. Jacques Valade, président, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Jean-Léonce Dupont** sur les **crédits de l'enseignement supérieur pour 2004**.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis.

Après avoir félicité le rapporteur pour avis, **M. Pierre Laffitte** a confirmé que l'évaluation se situait au cœur de la démarche vers un renforcement de l'autonomie des établissements, ce qui nécessite une réflexion sur les critères de cette évaluation. Il a prôné une approche multicritères, l'un d'entre eux devant concerner la recherche de l'excellence par les départements universitaires. Il a jugé qu'il faudrait une volonté forte pour que l'évaluation ne soit pas globale, mais d'abord interne.

Il a ensuite estimé nécessaire une réforme de la gouvernance, à l'image des universités italiennes ou allemandes, avec en particulier un renforcement de la présidence et une simplification du fonctionnement du conseil d'administration.

Evoquant enfin le problème du taux élevé d'échec en premier cycle universitaire, il a suggéré que soient multipliés les premiers cycles en alternance.

Après s'être interrogé sur le rôle des missions du Conseil national d'évaluation, **M. Jacques Valade, président**, a exprimé le souhait que le ministre recale les modalités de l'évaluation des établissements.

M. Jacques Legendre a partagé les préoccupations du rapporteur pour avis concernant, d'une part, la répartition des crédits entre l'enseignement supérieur et l'enseignement scolaire –qui devrait profiter davantage au premier et, d'autre part, l'avenir des antennes délocalisées. Il a rappelé que ces dernières avaient permis la démocratisation de l'enseignement supérieur et soulagé les universités face à l'afflux de demandes d'inscriptions

dans les premiers cycles. Il a souhaité que les universités n'oublient pas cet effort des villes moyennes et ne soient pas tentées de reconcentrer leurs départements, remettant ainsi en cause ces antennes alors que le système LMD ne condamne pas les bac + 2.

Il s'est en revanche inquiété, dans le contexte démographique actuel, du fait que le système LMD risque d'augmenter encore le temps de la scolarité.

S'agissant du taux d'échec dans les premiers cycles, il a rappelé qu'il résultait partiellement de la liberté donnée à tout élève disposant d'un baccalauréat, quel qu'en soit le type, de s'inscrire dans la filière de son choix. Or en application de la seconde partie de la « loi Haby », les différents baccalauréats devaient orienter vers les différentes branches de l'enseignement supérieur.

Il a enfin souhaité que les établissements profitent de la stabilisation des effectifs étudiants pour accueillir davantage d'étudiants étrangers.

M. Jacques Valade, président, a rappelé qu'il avait été un farouche partisan de la délocalisation des premiers cycles. Celle-ci a permis à de nombreux jeunes de poursuivre des études qu'ils n'auraient probablement pas entreprises en l'absence de telles antennes à proximité de leur domicile. Il a estimé que celles-ci avaient donc toute leur place, à condition toutefois de ne pas chercher à devenir des universités de plein exercice, le système LMD n'ayant pas vocation à être mis en place partout.

En réponse aux intervenants, **M. Jean-Léonce Dupont, rapporteur pour avis**, a déclaré partager pleinement les propos de M. Pierre Laffitte. Il a indiqué que d'après les informations communiquées par le ministère, l'orientation des bacheliers semblait avoir été mieux réalisée cette année, les problèmes en la matière tenant en particulier au fait que les titulaires de baccalauréats généralistes s'orientent trop souvent vers les instituts universitaires de technologie (IUT), au détriment des autres bacheliers.

Il a souhaité une répartition équilibrée des antennes délocalisées sur le territoire, mais que soit évité leur éparpillement.

Il a ensuite souligné le nombre croissant d'étudiants étrangers, en progression de 47,7 % entre 1998 et 2002 (180.000 inscriptions à la rentrée 2002), qui ne fait cependant que compenser la diminution enregistrée les années précédentes. Il a dénoncé les difficultés d'accueil que rencontrent trop souvent ces étudiants et a regretté la faiblesse des effectifs provenant des Etats membres de l'Union européenne ou des pays candidats à l'adhésion.

A cet égard, **M. Jacques Valade, président**, s'est inquiété du risque que soient accueillis des étudiants ayant échoué aux concours d'entrée dans l'enseignement supérieur dans leur propre pays.

A l'issue de ces débats, la commission a donné, à l'unanimité, un avis favorable à l'adoption des crédits de l'enseignement supérieur pour 2004.

Suivant les propositions de son rapporteur pour avis, la commission a donné un **avis favorable à l'adoption des crédits de l'enseignement supérieur pour 2004.**