

N° 97

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1985.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des affaires culturelles (1), sur le projet
de loi de finances pour 1986, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE
NATIONALE.

TOME VI

ENSEIGNEMENTS SUPÉRIEURS

Par M. Adolphe CHAUVIN,
Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Léon Eeckhoutte, *président* ; Paul Séramy, Adrien Gouteyron, Michel Miroudot, Michel Durafour, *vice-présidents* ; MM. James Marson, Jacques Habert, Jacques Carat, Pierre Vallon, *secrétaires* ; MM. Guy Allouche, Paul Bénard, Mme Danielle Bidart-Reydet, MM. Jean-Pierre Blanc, Marc Boeuf, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Pierre Carous, Joseph Caupert, Auguste Cazalet, Adolphe Chauvin, Henri Collette, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Jean Delaneau, Jacques Durand, Jules Faigt, Claude Fuzier, Pierre Laffitte, Guy de La Verpillière, Henri Le Breton, Jean-François Le Grand, Mme Hélène Luc, MM. Kléber Malécot, Hubert Martin, Christian Masson, Dominique Pado, Sosefo Makapé Papilio, Charles Pasqua, Jacques Pelletier, Maurice Pic, Raymond Poirier, Roger Quilliot, Jean Roger, Roland Ruet, Guy Schmaus, Abel Sempé, Franck Sérusclat, Pierre Sicard, Pierre-Christian Taittinger, Raymond Tarcy, Albert Vecten, Marcel Vidal.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 2951 et annexes, 2987 (annexe n° 18), 2988 (tome VII) et in-8° 895.

Sénat : 95 et 96 (annexe n° 13) (1985-1986).

Loi de finances. — Bibliothèques - Etudiants - Recherche - Universités.

SOMMAIRE

	Pages
	—
Introduction	3
I. — Bilan de la politique suivie depuis 1981	6
A. — Une gestion discutable	6
1. Des efforts positifs sur certains points	6
2. Une politique déséquilibrée	8
B. — Des orientations néfastes	10
II. — Le projet de budget pour 1986	13
A. — Les mesures concernant les personnels	14
B. — Les crédits de fonctionnement matériel	16
C. — Les crédits d'équipement	16
D. — L'aide sociale	17
1. Les bourses	17
2. Les restaurants et cités universitaires	17
3. La sécurité sociale étudiante	18
E. — La recherche universitaire	18
Conclusion	21

INTRODUCTION

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de budget pour 1986 étant le dernier de la législature, votre rapporteur a souhaité, avant de se livrer au traditionnel examen des crédits, faire un rapide bilan de la politique universitaire suivie depuis 1981.

Ce bilan, comme on le verra, est à bien des égards décevant : d'une part, en raison d'une gestion discutable, le fonctionnement des universités est loin de s'être amélioré, malgré un accroissement important des dépenses consenties dans certains domaines ; d'autre part et surtout, les orientations adoptées sont de nature à provoquer une dégradation de la qualité et de l'efficacité de nos enseignements supérieurs.

Mais « à quelque chose malheur est bon » : en poussant à l'extrême une certaine conception de l'enseignement supérieur, la politique menée depuis 1981 a provoqué une réaction salutaire dans l'opinion universitaire et au-delà ; elle a suscité une prise de conscience de la nécessité d'une évolution vers plus d'autonomie, de diversité et d'émulation entre les établissements.

Schématiquement, l'on peut dire que la politique menée depuis 1981 a présenté trois aspects : le maintien du rôle central du ministère, qui ne laisse aux universités qu'une autonomie bien limitée ; le renforcement du poids des syndicats dans les institutions universitaires ; la volonté d'unifier et, à terme, de niveler l'enseignement supérieur. Ces trois aspects se reflètent dans la loi du 26 janvier 1984, charte de la nouvelle politique, et s'y seraient reflétés plus encore si le Gouvernement et la majorité de l'Assemblée nationale n'avaient dû battre en retraite sur certains points au cours de la procédure législative.

Or le nouveau visage de l'enseignement supérieur que dessinaient ces orientations n'a pas exercé sur la communauté universitaire la séduction qu'escomptaient ses promoteurs. On a vu renaître une agitation étudiante qui avait pratiquement disparu depuis des années ; des universitaires de grand renom, dont certains connus pour être

plutôt favorables à la majorité, ont pris position contre les nouveaux textes ; nombre d'universités ont « traîné les pieds » pour effectuer les changements statutaires. Le plus important sans doute est que, face au risque d'un déclin accentué de nos universités, les prises de position en faveur d'une véritable modernisation de l'enseignement supérieur se sont multipliées.

La plus significative, certainement, de ces prises de position est celle du Collège de France, la plus haute institution universitaire de notre pays. Que l'on permette à votre rapporteur d'en citer un long passage :

« L'existence d'une offre scolaire diversifiée, proposée à tous les niveaux par des institutions d'enseignement autonomes et concurrentes (au moins au niveau de l'enseignement supérieur), pourrait être le principe de toute une série d'effets convergents propres à accroître l'efficacité et l'équité du système d'enseignement en renforçant l'émulation entre les établissements, les équipes pédagogiques et les communautés scolaires, et, par là, à favoriser l'innovation et à affaiblir les effets funestes de la condamnation scolaire.

« Les organismes d'enseignement doivent être placés à l'abri de toutes les pressions extérieures et dotés d'une autonomie réelle, c'est-à-dire, dans le cas surtout des établissements de recherche, du pouvoir de déterminer eux-mêmes leurs objectifs. Parmi les conditions nécessaires pour assurer aux établissements d'enseignement supérieur l'autonomie, la spécificité et la responsabilité qui définissent une véritable Université réunissant l'enseignement fondamental et l'enseignement professionnel, et dotée des ressources diversifiées correspondant à ces fonctions diverses, la plus importante est sans doute la maîtrise d'un budget global qui pourrait être assuré par une pluralité de sources de financement : subventions de l'Etat, des régions, des municipalités, de fondations privées, contrats avec l'Etat ou les entreprises publiques ou privées et peut-être même participation financière des étudiants ou des anciens élèves. Des établissements d'enseignement supérieur et de recherche à financement privé ou semi-public pourraient ainsi coexister avec des établissements à financement exclusivement public. L'autonomie devrait être aussi entière en matière de création d'enseignements, de collation des grades et de régulation des flux d'étudiants, l'Etat se devant de soutenir des enseignements économiquement non rentables mais culturellement importants. »

Votre rapporteur, qui approuve les grandes orientations de ce texte, constate qu'elles vont exactement à l'inverse de celles de la loi du 26 janvier 1984. Or, il est significatif que le Gouvernement n'ait pas condamné explicitement la démarche du Collège de France : le ministre a même fait savoir au contraire qu'il n'était « pas en désaccord » avec les idées ainsi exprimées.

On peut en conclure, semble-t-il, que la loi de 1984 commence à embarrasser ses auteurs eux-mêmes. Votre rapporteur observe, à cet égard, que le projet de loi sur l'enseignement technologique prévoyait au départ que la loi de 1984 ne s'appliquerait pas pour la désignation des responsables des universités de technologie. Malheureusement, l'Assemblée nationale a modifié ce texte pour faire rentrer les universités de technologie dans le droit commun de la « loi Savary », mais cet exemple est tout de même révélateur.

En réalité, il est manifeste que la loi de 1984 est un obstacle à toute rénovation authentique de notre enseignement supérieur ; et votre rapporteur espère qu'au cours de la prochaine législature sera abrogé, dans les meilleurs délais, ce texte rétrograde.

I. — BILAN DE LA POLITIQUE SUIVIE DEPUIS 1981

A. — UNE GESTION DISCUTABLE

1. Des efforts positifs sur certains points.

Votre rapporteur, qui n'a pas l'habitude de céder au manichéisme, reconnaît volontiers que la politique menée depuis 1981 a comporté quelques aspects positifs, même si les orientations adoptées n'ont pas permis d'en retirer tout le bénéfice que l'on pouvait attendre pour l'amélioration de l'enseignement supérieur.

Il est clair, tout d'abord, que les crédits ont augmenté en volume durant la législature. En francs constants, les crédits ont augmenté d'environ 12 % entre 1980 et 1985 pour les dépenses ordinaires ; les dépenses d'équipement, quant à elles, sont restées à peu près stables (toujours en francs constants), du moins dans les lois de finances initiales. Ces évolutions sont retracées dans le tableau ci-après :

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

(En milliards de francs.)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
<i>Dépenses ordinaires :</i>							
Francs courants	11,08	12,59	14,63	16,78	18,19	19,47	20,21
Francs constants	11,08	11,27	11,63	12,15	12,35	12,49	»
<i>Dépenses d'équipement :</i>							
Francs courants	0,44	0,49	0,58	0,81	0,74	0,67	0,84
Francs constants	0,44	0,43	0,45	0,58	0,50	0,43	»
<i>Total des crédits :</i>							
Francs courants	11,52	13,09	15,22	17,60	18,92	20,14	21,05
Francs constants	11,52	11,70	12,08	12,73	12,85	12,92	»

L'augmentation globale des crédits a principalement été affectée à des créations d'emplois et à des mesures catégorielles. Au total, plus de 4.000 emplois d'enseignants ont été créés depuis la rentrée 1981. Ce point doit être considéré, d'une manière générale, comme positif ; en effet, chacun s'accorde à dire que le nombre d'étudiants doit augmenter dans les prochaines années ; il est donc souhaitable d'avoir une politique de recrutement donnant aux universités la capacité d'accueillir des étudiants supplémentaires, ce qui, au demeurant, ne peut que favoriser le nécessaire renouvellement du corps enseignant, menacé d'immobilisme après les recrutements massifs des années 1960. Le tableau ci-après précise la répartition par grandes disciplines des postes créés depuis 1981 :

EMPLOIS D'ENSEIGNANTS CRÉÉS DEPUIS LA RENTRÉE 1981 DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

	Professeurs	Maîtres de conférences ou chefs de travaux	Assistants	Agrégés du second degré	Certifiés	Professeurs techniques adjoints ou adjoints d'enseignement	Total
Droit, sciences politiques, etc. . .	51	230	160	13	11	34	499
Lettres et sciences humaines . .	52	322	463	68	79	142	1.023
Sciences	125	»	232	31	16	34	1.126
Pharmacie	22	29	29	»	»	»	80
Médecine	121	23	100	»	»	»	244
Ecoles d'ingénieurs	43	148	73	18	6	18	306
Grands établissements	23	48	19	19	3	2	114
I.U.T.	53	177	275	99	174	107	885
Total	490	1.562	1.351	248	289	337	4.277

Votre rapporteur est plus réservé en ce qui concerne les nombreuses — et coûteuses — mesures catégorielles qui ont été prises. Dans le contexte de crise économique que nous connaissons, il eût été préférable de faire porter davantage l'effort vers d'autres domaines, notamment l'aide aux étudiants. Néanmoins, il convient de reconnaître que ces mesures ont eu pour effet d'opérer un déblocage des carrières dont l'utilité (sinon, encore une fois, la priorité) n'était pas discutable ; de même, les mesures prises en faveur de certains personnels en situation précaire (assistants non titulaires, coopérants, vacataires...) correspondaient à des problèmes réels.

Il est à noter que les mesures positives que votre rapporteur vient d'énumérer concernent exclusivement les personnels : de fait, aucun autre domaine n'a bénéficié d'un effort significatif, et il est permis de s'interroger sur une gestion aussi « introvertie » du service public.

2. Une politique déséquilibrée.

Les mesures budgétaires adoptées depuis 1981 sont loin d'avoir entraîné une amélioration des conditions de fonctionnement des universités, malgré l'augmentation globale des dépenses consacrées à l'enseignement supérieur.

La première explication de ce fait est que les crédits votés ont été régulièrement amputés par des arrêtés d'annulation. C'est ainsi qu'en 1982, les dépenses d'équipement ont été réduites de 174,7 millions de francs ; en 1983, les annulations ont porté sur 220,2 millions de francs d'autorisations de programme et 196,5 millions de francs pour les crédits de paiement ; en 1984, ce sont 239,5 millions de francs en autorisations de programme et 158,5 millions de francs en crédits de paiement qui ont été annulés. De ce fait, **les dépenses d'équipement, apparemment stables, ont en réalité diminué en francs constants au cours de la législature.**

Les crédits de fonctionnement matériel ont été par ailleurs constamment insuffisants : pour les trois dernières années, les crédits ont augmenté respectivement de 4,2 %, 2,4 % et 0,2 %, ce qui a représenté une **importante régression en francs constants alors même que le nombre des étudiants augmentait.**

Les conditions de fonctionnement des universités, dont la « commission du bilan » avait pourtant constaté le caractère préoccupant en 1981, se sont donc encore dégradées depuis lors ; en particulier, l'état du patrimoine (immobilier et en matériels) de certaines universités paraît inadmissible.

Par ailleurs, les subventions aux œuvres universitaires ont connu une évolution négative durant la même période, ainsi qu'en atteste le tableau ci-après :

SUBVENTIONS AUX ŒUVRES UNIVERSITAIRES

(En millions de francs.)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Subventions aux œuvres	532	613	685	679	715	733
Augmentation en pourcentage	»	15,2	11,7	— 8,9	5,3	2,5

Votre rapporteur remarque en particulier que, malgré le contexte de crise économique, la fréquentation des restaurants universitaires a baissé, tant la qualité des prestations laisse à désirer :

NOMBRE DE REPAS SERVIS

(En milliers.)

	Restaurants gérés par les C.R.O.U.S.	Restaurants agréés	Total
1977	58.579	12.439	71.018
1978	58.138	12.833	70.971
1979	56.790	12.851	69.641
1980	54.629	12.591	67.220
1981	54.754	12.886	67.640
1982	53.864	12.553	66.417
1983	50.352	11.928	62.280
1984	55.226	11.078	67.304
1985 (*)	(1) 57.700	10.800	68.500

(*) Prévisions.

(1) Y compris les prestations solides traduites en « équivalents tickets repas ».

S'agissant de l'aide directe aux étudiants, l'augmentation des crédits a été contrebalancée par l'augmentation des effectifs de boursiers, qui sont passés de 113.456 en 1975-1976 à 155.350 en 1984-1985. Ainsi, en francs constants, le pouvoir d'achat des bourses reste légèrement inférieur en 1985 à ce qu'il était en 1975. Ce point est d'autant plus préoccupant que le montant des bourses allouées sur critères sociaux reste très modeste : il s'élève au maximum à 12.744 F par an en 1985, ce qui paraît bien limité, s'agissant par définition d'étudiants disposant de ressources très faibles.

Votre rapporteur observe à cet égard que **les chiffres concernant l'aide directe et indirecte aux étudiants sont loin de correspondre aux promesses de « démocratisation » faites au début de la législation.**

Au total, on est bien en présence d'une politique déséquilibrée, donnant une priorité absolue aux dépenses concernant les personnels, alors que dans les autres domaines l'effort reste gravement insuffisant.

Ce point est d'autant plus important que la politique mise en œuvre depuis 1981 a été orientée vers une aggravation des charges des universités : le Gouvernement s'est efforcé de favoriser un

accroissement du nombre des étudiants et a entrepris une réforme des premiers cycles destinée à retarder de deux ans l'orientation véritable des étudiants, en leur donnant pendant cette période une formation peu spécialisée ; en même temps, les problèmes matériels des universités ont été largement négligés. Quel que soit le jugement que l'on porte sur la réforme des premiers cycles, l'on doit admettre que cette réforme exige un accroissement important des moyens des universités qui jusqu'à présent a fait défaut ; il semble à votre rapporteur qu'en voulant appliquer cette réforme sans moyens véritables, le Gouvernement n'a fait que disperser un peu plus les efforts, au lieu de donner aux universités les meilleures conditions de fonctionnement dont elles avaient besoin.

B. — DES ORIENTATIONS NÉFASTES

Les orientations de la nouvelle politique universitaire ont été définies par la *loi du 26 janvier 1984*.

Cette loi a été désapprouvée par une large partie de la communauté universitaire, et notamment par les universitaires les plus qualifiés, quelles que soient d'ailleurs leurs orientations politiques. Lorsque le texte est venu en discussion au Sénat, la majorité du Sénat s'y est fermement opposée et a proposé des orientations complètement différentes. Malgré cela, le Gouvernement a maintenu ses positions. Il a reculé sur un seul point important : il a accepté de conserver le statut spécifique des grandes écoles. Par ailleurs, le conseil constitutionnel a annulé l'une des dispositions les plus dangereuses de la loi, celle qui prévoyait un collège unique pour l'élection des représentants des enseignants. Mais, l'essentiel du texte est entré en application.

Votre rapporteur a déjà eu maintes fois l'occasion de souligner les graves dangers de la « loi Savary ». Il se bornera donc à rappeler les principales critiques qu'il adresse à ce texte :

— alors qu'il faudrait diversifier les enseignements supérieurs, pour que chaque étudiant puisse trouver une voie correspondant à ses souhaits et à ses aptitudes, la loi de 1984 exprime un refus de la diversité des établissements marqué par la constitution d'un « service public unifié » regroupant l'ensemble des formations post-secondaires. De là découlent, d'une part, la volonté de faire rentrer toutes les universités dans un « moule » unique, et, d'autre part, la remise en

question de la valeur et de la spécificité du « secteur sélectif » de l'enseignement supérieur (constitué par les grandes écoles, les filières courtes et certaines formations universitaires) ;

— la nouvelle loi empêche par ailleurs toute orientation efficace des étudiants par le refus de la mise en place d'un mécanisme approprié de sélection. Ce refus est aggravé par l'intention affichée par le Gouvernement d'ouvrir, sans contrôle réel et sans moyens nouveaux, le premier cycle à des non-bacheliers en nombre bien plus grand qu'à l'heure actuelle ;

— la loi de 1984 refuse en outre d'accorder aux établissements et à leurs composantes une autonomie véritable : ce refus se traduit notamment par la mise en place de premiers cycles « fourre-tout », par l'introduction d'une procédure autoritaire d'affectation des étudiants aux universités, par la création d'une carte des formations supérieures, et par le maintien du régime antérieur des « diplômes nationaux » ;

— de plus, le nouveau texte méconnaît le rôle et les responsabilités des professeurs et des chercheurs de rang équivalent, ce refus étant marqué notamment par les nouvelles règles relatives à la composition des conseils et à la désignation du président, et par la définition identique, dans les décrets d'application, des obligations de service des diverses catégories ;

— enfin, la loi de 1984 ne permet pas que les universités soient administrées d'une manière efficace et impartiale. La composition du conseil d'administration et le mode de désignation de ses membres sont calculés de manière à donner la réalité du pouvoir à certains syndicats d'enseignants, dont l'orientation politique est bien connue ; au surplus, la loi prévoit la mise en place d'une multitude de conseils dans chaque université et à chaque échelon d'administration, ce qui est une source de lourdeur bureaucratique et d'inefficacité. Dans ces conditions, il est clair que les universités ne pourront être gérées d'une manière conforme à l'intérêt général.

Au total, l'idéologie niveleuse de la nouvelle loi apparaît dangereuse aussi bien pour la qualité que pour l'efficacité des enseignements supérieurs ; pour votre rapporteur, c'est au contraire en renforçant l'autonomie et la diversité des établissements, et en organisant l'émulation entre ceux-ci que pourront être résolus les problèmes de nos universités, ce qui suppose qu'une nouvelle législation soit rapidement définie.

Au demeurant, la loi de 1984 n'est pas le seul exemple du caractère néfaste des orientations adoptées depuis 1981. Votre rapporteur tient en particulier à souligner deux points :

— *la réforme des études médicales* : la loi de 1979 était une loi satisfaisante, bien acceptée par les professions médicales

et par les étudiants eux-mêmes. Là encore, le Gouvernement a fait adopter un nouveau texte bouleversant le régime mis en place trois ans auparavant, malgré les mises en garde répétées du Sénat. Le résultat ne s'est pas fait attendre : les nouveaux textes ont rencontré l'opposition quasi générale des professeurs et ont provoqué une longue grève des étudiants ; finalement, le Gouvernement a dû faire marche arrière et reporter jusqu'à 1987 la date d'application des nouveaux textes, ce qui n'a d'ailleurs pas résolu les problèmes ;

— *la coupure croissante entre l'enseignement supérieur et la recherche* : pour que l'enseignement universitaire soit un enseignement de qualité, il faut qu'il garde un lien étroit avec la recherche ; or le fossé se creuse de plus en plus : en effet, les organismes publics de recherche ont reçu des moyens importants en application de la loi d'orientation et de programmation de 1982, alors que les universités n'ont pas bénéficié d'un effort analogue ; en outre, le statut des chercheurs est devenu plus favorable que celui des universitaires et les services d'enseignement de ces derniers ont été alourdis. Tout cela fait que la recherche se fait de plus en plus en dehors des universités ; à terme, il y a là un risque sérieux de dégradation de la qualité de l'enseignement.

II. — LE PROJET DE BUDGET POUR 1986

Le total des crédits prévus pour 1986 s'élève à 21.048,1 millions de francs, en progression de 4,5 % par rapport à 1985, ce qui est supérieur à la progression moyenne du budget général (+ 3,6 %).

Le nombre des emplois budgétaires s'élève à 95.429, celui des emplois non budgétaires (financés sur les chapitres de subventions) à 3.155, celui des emplois gagés sur les ressources de la formation continue à 390 (dont 150 créations nouvelles au titre de 1986). Ces crédits se répartissent ainsi :

	Enveloppe éducation		Enveloppe recherche		Total	
	Millions de francs	Pourcentage	Millions de francs	Pourcentage	Millions de francs	Pourcentage
Personnel (1)	15.071,1	77,0	191,3	12,9	15.262,4	72,5
Fonctionnement matériel.	1.411,1	7,2	25,2	1,7	1.436,3	6,8
Interventions	2.537,0	13,0			2.537,0	12,1
Soutien des programmes.			972,0	65,7	972,0	4,6
Autres investissements (2)	548,4	2,8	292,0	19,7	840,4	4,0
Total	19.567,6	100,0	1.480,5	100,0	21.048,1	100,0

(1) Sur chapitres de personnel et chapitres de subventions.

(2) Crédits de paiement.

A. — LES MESURES CONCERNANT LES PERSONNELS

Le projet de budget se situe dans la continuité des budgets antérieurs, en donnant la priorité aux mesures concernant les enseignants.

Mille emplois nouveaux d'enseignants sont créés :

— **850** emplois d'enseignants-chercheurs, qui seront affectés à la rénovation des premiers cycles, au développement des enseignements technologiques et à l'accueil d'effectifs étudiants supplémentaires ;

— **150** emplois d'adjoints d'enseignement, qui permettront la titularisation d'enseignants rentrant de coopération.

En revanche, **770** emplois de personnels non enseignants sont supprimés ; à cela s'ajoute la suppression de **30** emplois non budgétaires.

Par ailleurs, **411** postes sont transférés de la section scolaire à la section universitaire dont **105** enseignants et **306** emplois de personnel administratif et de service. En outre, **40** emplois sont ouverts sur l'enveloppe recherche, dont **38** emplois d'ingénieurs et de techniciens.

Enfin, **150** emplois non budgétaires, gagés sur les ressources de la formation continue sont prévus.

En définitive, en ce qui concerne les emplois budgétaires, le projet de budget 1986 des enseignements supérieurs se traduit par un solde net de 361 créations d'emplois.

Comme en 1985 sont en outre prévues plusieurs mesures importantes concernant la situation des personnels, liées à la mise en place des nouveaux statuts des corps des enseignements supérieurs, y compris les disciplines de santé :

— **850** transformations d'emplois d'assistants en emplois de maîtres de conférences de 2^e classe. Cette mesure constitue la troisième tranche de l'application du nouveau statut et permet de poursuivre au même rythme le mouvement de transformation entrepris en 1984 ;

— **500** promotions de maîtres de conférences de 1^{re} classe en professeurs de 2^e classe, soit le même nombre que l'année précédente ;

— substitution de **212** emplois de maîtres de conférences à **242** emplois d'assistants ;

· — **6** transformations d'emplois d'infirmières en emplois d'infirmières en chef ;

· — **43** transformations d'emplois d'intendants en emplois de conseillers et attachés d'administration scolaire et universitaire ;

· — transformation de **30** emplois de gardiens de bibliothèques en magasiniers ;

— en application du nouveau statut des enseignants-chercheurs, transformations de **12.274** emplois de maîtres assistants en emplois de maîtres de conférences de 1^{re} classe (**11.692**) et de 2^e classe (**582**). Cette mesure traduit l'option statutaire offerte aux maîtres assistants d'intégrer le nouveau corps des maîtres de conférences ;

— inscription d'une troisième tranche de crédits (5 millions de francs) pour l'application aux personnels ingénieurs, techniciens et administratifs contractuels du M.E.N. du nouveau statut analogue à celui des fonctionnaires des établissements de recherche.

En ce qui concerne les corps spécifiques des disciplines de santé, on relèvera :

· — **24** transformations de maîtres de conférences des universités praticiens hospitaliers de 1^{re} classe en professeurs des universités praticiens hospitaliers de 2^e classe ;

· — **263** transformations d'emplois de chefs de travaux en maîtres de conférences des universités praticiens hospitaliers de 1^{re} classe (**232**) et de 2^e classe (**31**) ;

· — **20** transformations d'assistants des disciplines médicales en praticiens hospitaliers et universitaires ;

· — **120** transformations d'assistants en maîtres de conférences praticiens hospitaliers de 2^e classe.

· — **26** transformations de professeurs de 2^e grade en chefs de travaux odontologistes adjoints ;

· — **10** transformations de professeurs de 2^e grade en professeurs de 1^{er} grade ;

— l'inscription des crédits nécessaires à la rémunération de **16** professeurs des universités praticiens hospitaliers de 2^e classe.

B. — LES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT MATÉRIEL

En ce qui concerne le fonctionnement matériel des établissements, la progression des crédits est apparemment satisfaisante, puisque le ministère annonce une mesure nouvelle de 75 millions de francs, contre 11 millions de francs l'année dernière. Cependant, cette mesure ne servira que très partiellement à améliorer le fonctionnement courant des établissements : en effet, selon le ministère lui-même, les moyens nouveaux seront principalement consacrés au plan « informatique pour tous », à l'application de la future loi sur l'enseignement technologique, et à la rénovation des premiers cycles.

C. — LES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT

Le budget d'équipement des enseignements supérieurs, hors enveloppe recherche s'élève, en autorisations de programme, à 600,65 millions de francs, soit une diminution en francs courants (— 2,1 % à structure constante, compte tenu du transfert des crédits de matériel informatique du titre V au titre III) par rapport à 1985. Les crédits de paiement progressent pour leur part de + 11,6 % et passent de 491,21 à 548,38 millions de francs.

A l'intérieur de cette enveloppe les crédits (autorisations de programme) seront affectés aux opérations de maintenance du patrimoine immobilier et travaux divers (250 millions de francs) et aux constructions nouvelles (176,4 millions de francs) en vue du financement des réalisations prioritaires inscrites au contrat de plan (pour l'essentiel des instituts universitaires de technologie).

Les dotations de crédit bail informatique (chap. 34-96) restent inchangées, mis à part le transfert effectué à partir du chapitre 56-10 en application d'une mesure budgétaire générale.

Votre rapporteur ne peut que constater, une fois de plus, que les dépenses d'équipement vont se situer à un niveau très inférieur aux besoins.

D. — L'AIDE SOCIALE

1. Les bourses.

Sont prévues une mesure d'extension en année pleine des mesures de rentrée 1985 (+ 96 millions de francs), ainsi qu'une mesure nouvelle de 53 millions de francs contre 48 millions de francs en 1985 ; le total des crédits disponibles au titre du chapitre 43-71 s'élèvera en conséquence en 1986 à 1.736,1 millions de francs, soit + 9,4 % par rapport à la dotation budgétaire de l'année précédente.

Votre rapporteur observe que l'augmentation des crédits sera vraisemblablement compensée par la croissance du nombre des étudiants et la hausse des prix, et ne permettra donc pas la nécessaire revalorisation du pouvoir d'achat des bourses accordées aux étudiants les plus défavorisés.

2. Les restaurants et cités universitaires.

En ce qui concerne les restaurants universitaires, une mesure nouvelle de 17,6 millions de francs est prévue : elle est destinée à financer des mesures en faveur des personnels de ces restaurants. Sans se prononcer sur le bien-fondé de ces mesures, votre rapporteur fait observer qu'il eût été bon de se préoccuper également de la modernisation des installations et de la qualité des repas. Quant aux crédits affectés aux cités universitaires, ils sont simplement reconduits en francs courants. Au total, les crédits des œuvres sociales universitaires vont diminuer en francs constants l'année prochaine.

3. La sécurité sociale étudiante.

La participation de l'Etat au financement du régime de sécurité sociale des étudiants est supprimée. Cette contribution s'élevait en 1985 à 306,5 millions de francs ; en pratique, c'est le régime général qui va devoir prendre le relais de l'Etat, ce qui ne pourra qu'aggraver les difficultés financières de la sécurité sociale.

Au total, l'ensemble des crédits d'action sociale passe de 2.982,7 millions de francs à 2.855 millions de francs, soit une régression de 4,3 %.

E. — LA RECHERCHE UNIVERSITAIRE

L'« enveloppe recherche » progressera en 1986 de manière importante, puisque le total des dépenses ordinaires et des autorisations de programme progresse de 26,22 %.

Cette forte progression est due pour partie à un transfert de 184 millions de francs de crédits de fonctionnement matériel des établissements (chap. 36-11) à la dotation « soutien des programmes » (chap. 66-71) en vue de réunir sur un même chapitre l'ensemble des crédits de fonctionnement des laboratoires universitaires.

Hors transfert, la progression réelle de l'enveloppe recherche est de + 16,8 %.

Les dépenses ordinaires progressent de + 8,3 % entre 1985 et 1986 passant de 199,9 millions de francs à 216,5 millions de francs.

Les dépenses d'investissement progressent en crédits de paiement de + 38 % et + 17,98 % hors transfert des 184 millions de francs évoqués ci-dessus, en autorisations de programme respectivement de + 29,5 % et + 12,6 %.

Votre rapporteur juge très positif cet effort en faveur de la recherche, mais étant donné le retard pris ces dernières années, il est clair que la plus grande partie des dotations sera absorbée par l'effort de rattrapage rendu nécessaire par la dégradation du patrimoine des laboratoires.

RÉPARTITION COMPARÉE DES DOTATIONS 1984, 1985 ET 1986 PAR NATURE DE CHARGE ET PAR SECTEUR
(Lois de finances initiales.)

Secteurs	Années	Dépenses ordinaires						Dépenses en capital			
		Personnel	Fonctionnement matériel	Subventions		Interventions	Total des dépenses ordinaires	Soutien des programmes		Investissements	
				Total	Dont dépenses de personnel			A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
Enseignements supérieurs.	1984	12.255.153.592	44.421.464	1.982.151.223	640.968.318	61.628.667	14.343.354.946	»	»	603.195.000	483.995.000
	1985	12.930.464.429	45.041.211	2.040.369.809	713.262.154	62.694.918	15.078.570.367	»	»	584.900.000	457.960.000
	1986	13.612.941.386	47.723.515	1.936.194.499 (1)	727.472.938	67.645.168	15.664.504.568	»	»	574.650.000	525.780.000
Bibliothèques et information scientifique et technique.	1984	347.035.351	17.810.321	86.780.986	»	132.750	451.759.408	»	»	36.000.000	34.960.000
	1985	362.443.516	15.197.035	97.622.086	»	132.750	475.395.387	»	»	20.000.000	20.000.000
	1986	368.268.482	24.413.035	106.841.090	»	132.750	499.655.357	»	»	8.000.000 (2)	8.000.000
Recherche (enveloppe).	1984	115.523.563	25.165.753	48.894.394	48.894.394	»	189.583.710	683.458.000	683.458.000	300.037.000	206.565.000
	1985	124.044.780	24.673.438	51.191.025	51.191.025	»	199.909.243	732.610.000	732.610.000	352.570.000	183.160.000
	1986	136.366.339	25.194.938	54.966.092	54.966.092	»	216.527.369	972.000.000 (1)	972.000.000	433.600.000	291.978.000
Action sociale en faveur des étudiants.	1984	32.509.715	32.960	324.679.830	302.409.944	2.162.443.718	2.519.666.223	»	»	19.105.000	12.100.000
	1985	34.423.686	32.960	339.571.823	316.336.999	2.608.723.830	2.982.752.299	»	»	17.500.000	13.250.000
	1986	35.553.160	32.960	350.209.553	326.816.927	2.469.214.964	2.855.010.637	»	»	18.000.000	14.600.000
Total général.	1984	12.750.222.221	87.430.498	2.442.506.433	992.272.656	2.224.205.135	17.504.364.287	683.458.000	683.458.000	958.337.000	737.560.000
	1985	13.451.376.411	84.944.644	2.528.754.743	1.080.790.178	2.671.551.498	18.736.627.296	732.610.000	732.610.000	974.970.000	674.370.000
	1986	14.153.129.367	97.364.448	2.448.211.234	1.109.255.957	2.536.992.882	19.235.697.931	972.000.000	972.000.000	1.034.250.000	840.358.000

(1) Compte tenu en particulier du transfert de 184 millions de francs à l'enveloppe recherche.

(2) Compte tenu du transfert des crédits d'informatique (8,5 millions de francs) du chapitre 56-10 au chapitre 34-96.

ANNEXE II

RÉPARTITION COMPARÉE DES DOTATIONS 1984, 1985 ET 1986 PAR NATURE DE CHARGE ET PAR SECTEUR
 (Lois de finances initiales.)

(En francs constants.)

Secteurs	Années	Dépenses ordinaires						Dépenses en capital			
		Personnel	Fonctionnement matériel	Subventions		Interventions	Total des dépenses ordinaires	Soutien des programmes		Investissements	
				Total	Dont dépenses de personnel			A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
Enseignements supérieurs.	1984	12.255.153.592	44.421.464	1.982.151.223	640.968.318	61.628.667	14.343.354.946	»	»	603.195.000	483.995.000
	1985	12.256.364.388	42.693.091	1.933.999.818	676.077.871	59.595.930	14.292.633.227	»	»	558.110.690	436.984.733
	1986	12.477.489.813	43.742.910	1.774.697.066 (1)	666.794.627	62.002.904	14.337.932.693	»	»	530.119.926	485.036.900
Bibliothèques et information scientifique et technique.	1984	347.035.351	17.810.321	86.780.986	»	132.750	451.759.408	»	»	36.000.000	34.900.000
	1985	343.548.356	14.404.773	92.532.783	»	126.188	450.612.100	»	»	19.083.369	19.083.369
	1986	337.551.313	22.376.751	97.929.505	»	121.677	457.979.246	»	»	7.380.074 (2)	7.380.074
Recherche (enveloppe).	1984	115.523.563	25.165.753	48.894.394	48.894.394	»	189.583.710	683.458.000	683.458.000	300.037.000	206.565.000
	1985	117.577.991	23.387.145	48.522.299	48.522.299	»	189.487.435	699.055.343	699.055.343	336.421.756	174.770.992
	1986	124.992.061	23.093.435	50.381.386	50.381.386	»	198.466.882	896.678.967 (1)	896.678.967	400.000.000	269.352.399
Action sociale en faveur des étudiants.	1984	32.509.715	32.960	324.679.830	302.409.944	2.162.443.718	2.519.666.223	»	»	19.105.000	12.100.000
	1985	32.629.086	31.242	321.869.027	299.045.497	2.479.775.504	2.834.304.859	»	»	16.698.473	12.900.763
	1986	32.587.681	30.211	320.998.674	299.957.220	2.263.258.445	2.616.875.011	»	»	16.605.166	13.468.635
Total général.	1984	12.750.222.221	87.430.498	2.442.506.433	992.272.656	2.224.205.135	17.504.364.287	683.458.000	683.458.000	958.337.000	737.560.000
	1985	12.750.119.821	80.516.251	2.396.923.927	1.024.445.667	2.539.497.622	17.767.057.621	699.055.343	699.055.343	930.314.288	643.739.857
	1986	12.972.620.868	89.243.307	2.244.006.631	1.016.733.233	2.325.383.026	17.631.253.832	896.678.967	896.678.967	954.105.166	775.238.008

(1) Compte tenu en particulier du transfert de 184 millions de francs à l'enveloppe recherche.

(2) Compte tenu du transfert des crédits d'informatique (8,5 millions de francs) du chapitre 56-10 au chapitre 34-96.

Déflateurs utilisés : -- année 1985 = Prévisions du rapport économique et financier du P.L.F. ;

-- année 1986 = Hypothèse d'évolution des prix de + 3,4 % en moyenne.

CONCLUSION

Réunie le 13 novembre 1985, votre commission, suivant son rapporteur, a décidé (voir le *Bulletin des commissions*) de donner un **avis défavorable** à l'adoption des crédits des enseignements supérieurs inscrits au projet de loi de finances pour 1986.