

PLF 2024 - L'AVIS DE LA COMMISSION SUR LES CRÉDITS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Les crédits en faveur de l'enseignement supérieur sont **en augmentation de près de 500 millions d'euros**.

Cette hausse ne doit néanmoins pas masquer **quatre points de vigilance** :

- avec une compensation de la revalorisation salariale pour l'ensemble des agents publics annoncée en juillet dernier à hauteur de **50 % seulement en année pleine**, ce projet de loi de finances acte pour la première fois **un reste à charge pérenne** pour les établissements publics de l'enseignement supérieur en matière salariale. Pour le rapporteur, **il doit être mis fin aux non-compensations, même temporaires, d'annonces gouvernementales que l'université connaît désormais depuis trois ans**. Une telle situation accentue la **ponction sur les fonds de roulement** de ces établissements dont la vocation est de financer leurs dépenses d'investissement ;
- 2024 est également une **année charnière** dans les relations entre les universités et leur ministère de tutelle, **avec la mise en place des contrats d'objectifs, de moyens et de performance, qui se substituent aux dialogues stratégique et de gestion**. Ils peuvent représenter une opportunité pour les universités, à condition toutefois de ne pas tomber dans les **travers du micromanagement** ;
- les nouvelles modalités de collecte et du versement du solde de la taxe d'apprentissage *via* la plateforme **SOLTéA** ont entraîné des **dysfonctionnements et un retard majeurs**, créant de fortes incertitudes sur les montants dont bénéficieront les établissements d'enseignement supérieur. Plus largement, si le **soutien** de l'État à l'apprentissage doit être maintenu, il est nécessaire de mieux contrôler les établissements d'enseignement éligibles à ces aides pour **éviter** qu'elles ne profitent à **des officines à but lucratif, dont les formations ne sont pas reconnues par l'État – ni leurs qualités contrôlées par ce dernier** ;
- enfin, si la **revalorisation des bourses sur critères sociaux** est à saluer, le rapporteur réitère son vœu d'une **réforme systémique** prévue pour la rentrée 2025.

1. DES CRÉDITS EN HAUSSE DE 469 MILLIONS D'EUROS

BUDGET CONSACRÉ À L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET À LA VIE ÉTUDIANTE

PROGRAMME 150

« Formations supérieures et recherche universitaire »

14,2 Mds€ en crédits de paiement en 2024

→ + 273 millions € par rapport à 2023 (soit + 1,8 %) dont

+ 141,7 M€ au titre du déploiement de la loi de programmation de la recherche (LPR) ;

+ 151,7 M€ au titre de la compensation de la revalorisation du point d'indice de 1,5 % au 1^{er} juillet 2023 ainsi que la majoration de 5 points des indices à partir du 1^{er} janvier 2024 ;

+ 17,5 M€ pour la construction du campus hospitalo-universitaire Saint-Ouen Grand Nord Paris

+ 7 M€ pour les études de santé

Programme 231

« Vie étudiante »

3,3 Mds€ en crédits de paiement en 2024

→ + 196 millions € par rapport à 2023 (soit + 6,26 %) dont

+ 120 M€ afin de revaloriser les bourses sur critères sociaux et élargir le nombre de bénéficiaires ;

+ 60 M€ pour le réseau des œuvres universitaires, dont 25 M€ pour la contractualisation avec de nouveaux partenaires, afin de développer l'offre de restauration étudiante à tarif modéré et 19 M€ pour la compensation du gel des loyers dans les résidences des CROUS ;

+ 10 M€ pour la mise en œuvre des mesures annoncées lors de la conférence nationale du handicap, en faveur des étudiants en situation de handicap

Les crédits du programme 150 « formations supérieures et recherche universitaire » et du programme 231 « vie étudiante » sont en **augmentation de près d'un demi-milliard d'euros**.

Une partie des mesures nouvelles est financée par des **redéploiements de crédits sous-consommés** (52,1 millions d'euros). Pour le ministère, il s'agit de moyens financiers nouveaux, puisque ceux-ci bien qu'inscrits, n'étaient pas utilisés.

Si le rapporteur partage cette volonté de « recycler » des crédits non utilisés¹, il n'en demeure pas moins **que tel que présentés dans les documents budgétaires, ces redéploiements rendent difficiles le contrôle des moyens réellement nouveaux**, d'autant plus que le ministère **n'indique pas précisément les lignes de crédits ponctionnés au sein de chaque programme permettant d'alimenter ces crédits réemployés**.

Comme les années précédentes, le rapporteur regrette le **manque de critères dans l'attribution de dotations aux établissements d'enseignement supérieur privé d'intérêt général (EESPIG)**, entraînant des différences importantes de montant par élève entre établissements qui ne se justifient pas.

2. UN CONTEXTE FINANCIER DE PLUS EN PLUS TENDU

A. UNE NON-COMPENSATION D'UNE MESURE DE REVALORISATION SALARIALE INÉDITE EN ANNÉE PLEINE

pour le financement des mesures inter-catégorielles et interministérielles, annoncées en juin 2023 (+ 1,5 % du point d'indice dès juillet 2023, revalorisation des bas salaires, + 5 points d'indice supplémentaires au 1^{er} janvier 2024).



dans le PLF 2024



de reste à charge pour les universités²

Si la revalorisation salariale annoncée en juin 2023 est saluée par les présidents d'université, sa compensation partielle en 2024 occasionne selon France Universités « *une incompréhension, voire de vives inquiétudes* ».

La **ministre assume une compensation à hauteur uniquement de 50 % en année pleine** de ces mesures, appelant les établissements « *à un effort de responsabilité* », « *compte tenu de leurs réserves financières* ». S'il a pu exister, les années précédentes, un décalage dans la mise en place d'une compensation par l'État de mesures de revalorisation salariale des fonctionnaires, celui-ci n'a pas excédé six mois³. Dans le cas présent et pour la première fois, **est créé un reste à charge pérenne, qui grèvera le budget des universités chaque année**.

D'autres mesures salariales viennent peser annuellement sur le budget des universités, notamment :

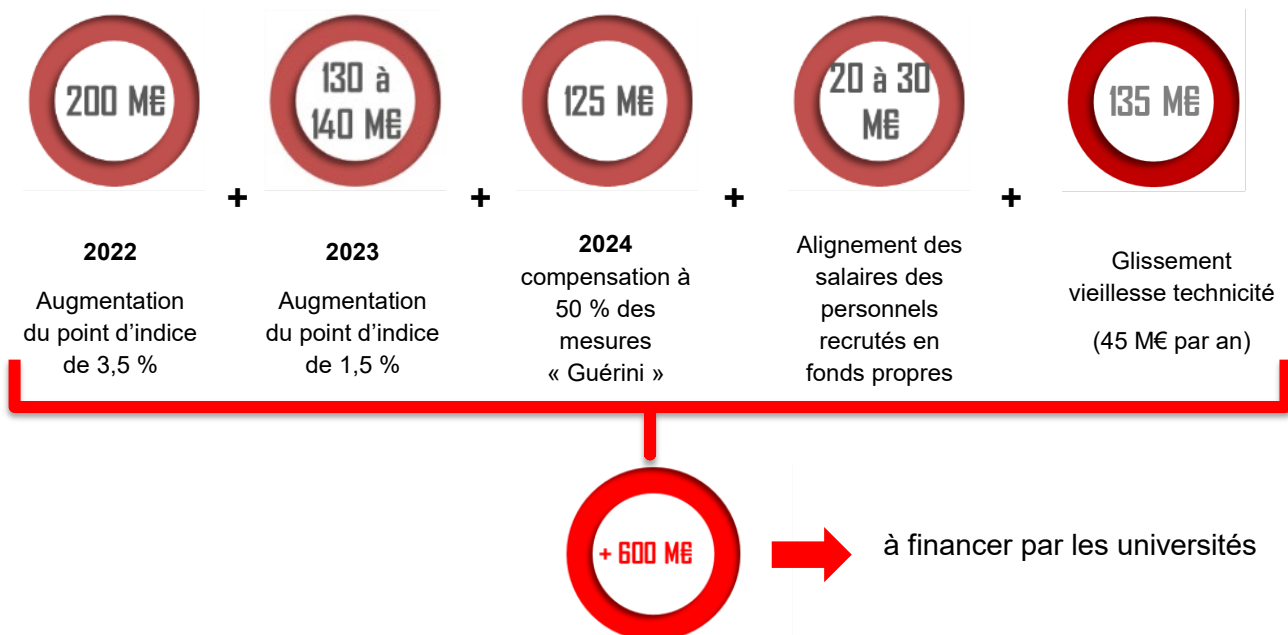
- la non compensation du glissement vieillesse technicité par l'État depuis plusieurs années, représentant un coût annuel d'environ 45 millions d'euros ;
- un alignement des salaires des personnels recrutés sur leurs fonds propres par les universités sur les mesures de revalorisations salariales annoncées par l'État (+ 20 à 30 millions d'euros en 2023).

En trois ans, les universités auront vu leurs charges salariales augmenter de 600 millions d'euros.

¹ Le rapport de la commission des finances sur le bilan du financement de la loi orientation et réussite des étudiants (ORE) (rapport n° 790, 2022-2023) estime à près de 215 millions d'euros des crédits ouverts sur le programme 150 entre 2019 et 2022 qui n'ont jamais été utilisés.

² L'ensemble des opérateurs du MESRI, à l'exception du CNOUS, est concerné par cette compensation partielle.

³ Compensation au 1^{er} janvier 2023 de l'augmentation de 3,5 % du point d'indice annoncé en juillet 2022.



Par ailleurs, même si les prix de l'énergie venaient à se stabiliser, **il est peu probable qu'ils redescendent au niveau des prix de 2019**, entraînant un surcoût durable pour le budget des établissements de l'enseignement supérieur.

⚠ Le rapporteur rappelle que **les fonds de roulement des universités n'ont pas vocation à financer des dépenses de fonctionnement**, mais des projets d'investissement ou des aléas, d'autant plus que les universités ne peuvent pas emprunter. Elles sont ainsi tenues de mobiliser la totalité de leur financement avant d'engager une opération d'investissement notamment de rénovation thermique immobilière¹.

Alors que l'immobilier représente le second poste budgétaire des universités après la masse salariale, le rapport de la Cour des comptes sur l'immobilier des universités estime que celles-ci « *ne disposent pas des moyens pour remplir leur obligation d'entretien, tant le financement de l'immobilier universitaire est défaillant* »².

⚠ Le rapporteur souhaite qu'il soit mis fin à cette ponction sur les fonds de roulement : **cette compensation partielle en année pleine doit être exceptionnelle et ne doit pas perdurer au-delà de 2024. Plus largement, il doit être mis fin aux non-compensations, même temporaires, d'annonces gouvernementales que l'université connaît désormais depuis trois ans.**

B. DES CONSÉQUENCES À MOYEN TERME SUR L'INVESTISSEMENT ?

À plusieurs reprises, le gouvernement a invité les universités à mobiliser « *les réserves en fond de roulement qui dorment* ». Au contraire, les représentants des universités ont dénoncé ce « *mythe du milliard d'euros des fonds de roulement disponibles* », soulignant que « *80 % de ces sommes étaient engagées* ».

En 2022, une vingtaine d'universités étaient en déficit au lieu de 3 ou 4 les années précédentes. Michel Deneken, président de l'union des dix grandes universités françaises (Udice), a indiqué que les 2/3 des budgets des établissements de l'Udice sont en déficit cette année.

C'est à très court terme leur autonomie qui est en jeu : en cas de vote d'un budget initial déficitaire deux années consécutives, l'établissement risque une reprise en main par un administrateur provisoire nommé par le recteur. Certes, la ministre a demandé aux rectorats de faire preuve de **bienveillance dans le contrôle de légalité des budgets en déficit**. Mais d'une part il ne s'agit pas, de l'avis même des présidents d'université, d'une gestion financière sereine. D'autre part, nul ne sait pendant combien de temps le ministère va tolérer ces déficits. Dans ces conditions, l'abaissement de la réserve prudentielle de 30 à 15 jours de fonctionnement permet

¹ Cf Avis n° 120 (2022-2023) « enseignement supérieur », sur le PLF 2023, du même rapporteur.

² Cour des comptes, « L'immobilier universitaire », octobre 2022.

certes de rendre mobilisables des crédits au sein du fonds de roulement, mais s'apparente davantage à « une fuite en avant ».

À plus long terme, certains présidents d'université font désormais part de **leurs inquiétudes en termes d'offres de formation** impactées par ces contraintes budgétaires, à l'heure où le **gouvernement leur demande d'en développer pour répondre notamment aux besoins des métiers en tension et d'avenir**.

À trop puiser dans les fonds de roulement, le risque est désormais réel pour certaines universités de devoir différer des projets d'investissement, ou encore de revoir le périmètre de leurs missions.

C'est également de l'attractivité des universités dont il est question, alors que des postes ne sont déjà pas pourvus et que près de la moitié des cadres supérieurs des universités vont partir à la retraite d'ici 2033.

3. LES CONTRATS D'OBJECTIFS, DE MOYENS ET DE PERFORMANCE : UN NOUVEL OUTIL PROMETTEUR

L'année 2023 a vu le lancement d'une **première vague de contrats d'objectifs, de moyens et de performance (COMP)**, qui se substituent au dialogue stratégique et de gestion. Conclues pour une durée de trois ans, ces contrats doivent permettre de renforcer l'autonomie des établissements.

Les COMP doivent répondre à quatre objectifs de politiques publiques nationales prioritaires :

- la formation des étudiants et des adultes aux métiers d'avenir ou sous tension ;
- la réussite et le bien-être étudiant ;
- l'excellence de la recherche et de l'innovation ;
- la transition écologique et le développement soutenable (TEDS).

S'y ajoutent un objectif portant sur l'amélioration de la gestion et du pilotage de l'établissement, ainsi qu'un objectif choisi librement par l'établissement.

Les financements sont conditionnés à l'atteinte de cibles chiffrées, négociées entre l'État et les établissements. 3 vagues de contractualisation sont prévues, s'échelonnant entre 2023 et 2025.



Selon les présidents d'université auditionnés, ces contrats constituent **un moment charnière de l'autonomie des universités** : ils peuvent permettre la construction d'un vrai dialogue avec le ministère de tutelle autour d'orientations stratégiques, de cibles fixées conjointement, avec une latitude laissée aux universités pour les atteindre et des comptes à rendre au bout de trois ans. Ils doivent notamment permettre de mieux prendre en compte les spécificités des universités.

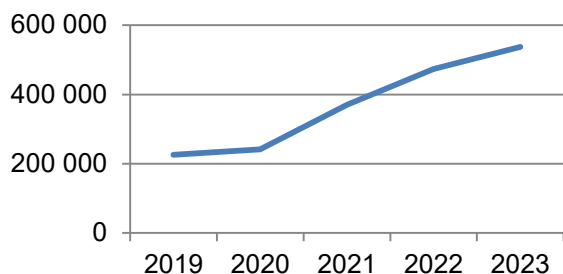
Si ces nouveaux contrats sont perçus comme **un signe positif** témoignant une confiance dans les universités, les présidents auditionnés alertent néanmoins sur les risques de dérives vers « *un exercice tatillon et un micro-management* », ce qui constituerait alors **un frein à l'autonomie des universités**.

Enfin, se pose **la question de l'articulation entre ces nouveaux contrats trisannuels et les contrats quinquennaux de sites**, comprenant un volet commun aux établissements d'un même site et décrivant une politique partagée à l'échelle d'un territoire en matière de formation et de recherche, et un volet propre à chaque établissement présentant sa contribution à la politique du site.

4. L'APPRENTISSAGE : UNE MODALITÉ D'ÉTUDES À PRÉSERVER AU SEIN DE FORMATIONS CONTRÔLÉES ET RECONNUES PAR L'ÉTAT

A. L'APPRENTISSAGE : UN OUTIL IMPORTANT POUR ENCOURAGER LES ÉTUDIANTS À POURSUIVRE LEURS ÉTUDES SUPÉRIEURES

Nombre de contrats d'apprentissage dans l'enseignement supérieur



L'apprentissage connaît un fort engouement. En l'espace de 5 ans, le nombre de jeunes de l'enseignement supérieur en apprentissage a augmenté **de près de 140 %**.

À la rentrée 2023, le nombre de contrats d'apprentissage dans l'enseignement supérieur est de plus de 537 400.

Le développement de l'apprentissage a été porté par le soutien financier aux entreprises. Pour les contrats signés en 2023, le montant de l'aide de l'État s'élève à 6 000 euros.

Le rapporteur se félicite de cette modalité d'études qui permet notamment à un certain nombre de jeunes de poursuivre leurs études supérieures quelles que soient **leurs origines sociale mais aussi géographique**. En leur permettant de disposer d'un revenu, l'apprentissage participe à la mobilité des étudiants.

⚠ Aussi, le rapporteur **alerte contre toute tentation d'exclure de l'aide à l'apprentissage les contrats d'apprentis préparant un diplôme supérieur à bac + 2 pour les entreprises de plus de 250 salariés**¹. Il rappelle que des conditions spécifiques s'appliquent déjà pour ces entreprises pour en bénéficier : atteindre au moins 5 % de contrats favorisant l'insertion professionnelle dans l'effectif salarié total annuel ou atteindre au moins 3 % d'alternants et avoir connu une progression de 10 % d'alternants au 31 décembre 2024. Une restriction des aides risquerait **de porter préjudice aux étudiants** qui par manque de financement de leurs études pourraient être contraints de les écarter.

En revanche, le rapporteur juge nécessaire **un encadrement plus strict de l'accès à la taxe d'apprentissage**², afin d'éviter que des « officines » aux formations non reconnues – ni leurs qualités contrôlées – par l'État puissent en bénéficier. Un certain nombre d'entre elles jouent sur la **confusion** entre diplômes et accréditations relevant du ministère de l'enseignement supérieur, et les certifications d'organisme de formation continue, ou encore « louent » **des titres à une société spécialisée** puis proposent une formation sans lien avec le titre loué. La rédaction actuelle de l'article L. 6241-5 du code du travail leur permet d'en bénéficier à partir du moment où elles ont gardé une partie de leur organisation sous forme associative, ont créé une association liée à l'officine, ou encore ont rejoint un groupement d'établissements géré par des organismes à but non lucratif.

B. UN VERSEMENT CHAOTIQUE EN 2023 DU SOLDE DE LA TAXE D'APPRENTISSAGE AUX ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Jusqu'à cette année, le solde de la taxe d'apprentissage était directement versé par les entreprises aux établissements éligibles de leur choix.

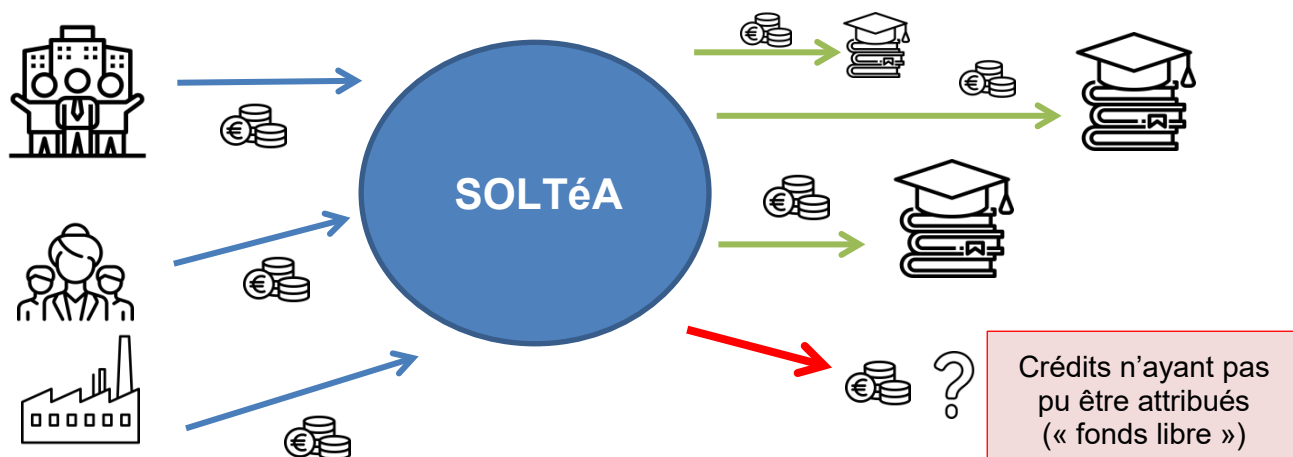
Les modalités de collecte et de versement de la taxe ont évolué en 2023. Plutôt que d'envoyer leurs chèques et virements directement aux établissements, les entreprises versent désormais *via* l'URSSAF et la mutuelle sociale agricole leur contribution à une **plateforme appelée SOLTÉA**.

¹ Amendement n° II-CF 2907 de M. Da Silva, rapporteur de la mission « Travail et emploi », adopté en commission des finances à l'Assemblée nationale.

² La taxe d'apprentissage, due par les entreprises, est constituée de deux parts : une part principale (87 %) qui finance les formations par apprentissage, et un solde (13 %) qui finance le développement de formations initiales technologiques et professionnelles (hors apprentissage) et l'insertion professionnelle. Ce solde est perçu notamment par les établissements du second degré, les établissements d'enseignement supérieur et les centres de formation des apprentis.

Elles indiquent également sur cette plateforme la répartition de leur contribution - en pourcentage et non en montant - entre les établissements. La plateforme se charge ensuite de procéder au virement.

SOLTéA, la nouvelle plateforme de collecte du solde de la taxe d'apprentissage



Cette première année de mise en œuvre a été, pour reprendre les propos entendus en audition, « une catastrophe industrielle » pour plusieurs raisons :

- les établissements d'enseignement supérieur ont connu des **difficultés** pour se connecter à la plateforme et s'inscrire ;
- le processus a également été particulièrement compliqué pour les entreprises présentes sur plusieurs sites, avec une multiplication des SIRET à renseigner ;
- en raison de **dysfonctionnements**, la plateforme a été temporairement fermée au moment même où de nombreux établissements menaient leur communication auprès des entreprises pour le versement de ce solde ;
- face aux difficultés pour trouver l'établissement sur la plateforme, un certain nombre d'entreprises **n'ont pas attribué leur solde, ou seulement une partie de celui-ci**. La campagne de répartition a été prolongée jusqu'au 9 novembre. Après cette date, les fonds non attribués constitueront un « fonds libre », dont les modalités de répartition restent à déterminer. (cf ci-après). **Il s'agit d'une problématique inédite** ;
- le suivi des versements est particulièrement difficile pour les établissements d'enseignement : elles n'ont connaissance que du numéro de SIRET et pas du nom de l'entreprise leur ayant versé une contribution.


Par arrêté du 6 octobre 2023, le **calendrier** de la campagne de répartition a été prolongé jusqu'au 9 novembre, pour permettre d'une part aux établissements de s'inscrire sur la plateforme, compléter leurs dossiers et solliciter les entreprises, et d'autre part pour laisser plus de temps aux entreprises de répartir leurs soldes entre les établissements et ainsi limiter le « fonds libre ».

Un calendrier des versements profondément perturbé



L'ensemble de ces éléments ont entraîné un **retard** dans le versement de la taxe d'apprentissage aux établissements. Au 31 août 2023, à **peine 20 %** avaient été alloués par rapport à la même période en 2022. Or, les établissements d'enseignement supérieur doivent clôturer leur budget au 31 août. L'élaboration du budget s'est faite cette année dans **un contexte d'incertitude sur les sommes qui seront in fine perçues**. Ce versement tardif a conduit certains établissements à connaître des **tensions dans leur trésorerie**.

Par ailleurs, les deux versements de décembre seront difficilement utilisables pour des dépenses de fonctionnement, **les règles de comptabilité publique** imposant que la dépense ait lieu l'année civile d'attribution du solde.

 Enfin **les critères d'attribution du « fonds libre » restent inconnus**. Pour le rapporteur, il ne peut pas s'agir d'une allocation forfaitaire : **le nombre d'étudiants par établissement** doit être pris en compte. Par ailleurs, il alerte sur une attribution de ce fonds prioritairement aux établissements qui forment aux métiers en tension. Un certain nombre d'« **officines** » aux formations non contrôlées ni reconnues par l'État se sont emparées de ce créneau, et en seraient alors les principales bénéficiaires¹. À ce sujet, le rapporteur invite l'État à travailler avec l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur publics et privés pour permettre le développement rapide de nouvelles formations, afin ne pas laisser ce champ aux mains de structures ne faisant l'objet d'aucun contrôle.

5. VIE ÉTUDIANTE : DES MOYENS SUPPLÉMENTAIRES FACE À UNE PRÉCARITÉ ÉTUDIANTE CROISSANTE

Depuis la crise de la Covid et le confinement, la précarité étudiante est **en constante augmentation**. Selon l'UNEF, le coût de la vie étudiante a augmenté de **6,47 %** l'an dernier sous l'effet de l'inflation. Les trois-quarts **des étudiants ont dû réduire leurs achats alimentaires et d'hygiène de première nécessité**².

Enfin, la rentrée 2023 a été marquée par **une crise du logement** et une hausse moyenne nationale de **8,95 % des loyers**, ces chiffres atteignant 9,77 % par rapport à la rentrée 2022 hors Île-de-France.

A. UNE AUGMENTATION DES SUBVENTIONS AU RÉSEAU DES ŒUVRES UNIVERSITAIRES ET SOCIALES



Le CNOUS bénéficie en 2024 d'une forte augmentation de la subvention pour charges de service public portée par :

+ **20 M€** au titre du financement de mesures salariales. À la différence des universités, le CNOUS bénéficie d'une compensation intégrale des mesures de revalorisations salariales annoncées par l'État ;

+ **25 M€** pour la mise en œuvre de la loi « Levi » (cf. ci-après) ;

+ **19 M€** pour la compensation du gel des loyers dans les CROUS. Le gouvernement a annoncé la reconduction de ce gel, mis en œuvre depuis 2020, pour la rentrée 2023, entraînant un manque à gagner pour les CROUS ;

+ **2,7 M€** pour accompagner les coûts de fonctionnement liés à l'ouverture de nouvelles places de restauration ;

+ **1,8 M€** pour le recrutement de 38 ETP supplémentaires.

¹ Cf. compte rendu de la table ronde sur l'essor du secteur privé lucratif dans l'enseignement supérieur du 11 octobre 2023, commission de la culture du Sénat.

² Baromètre de la précarité étudiante AGORAé 2023, fédération des associations générales étudiantes.

B. L'ANNONCE DE 30 000 LOGEMENTS ÉTUDIANTS SUPPLÉMENTAIRES D'ICI LA FIN DU QUINQUENNAT

Lors de la réunion de présentation du pacte des solidarités le 18 septembre dernier, la Première ministre a annoncé la **création de 30 000 logements étudiants d'ici la fin du quinquennat**. Trois circulaires interministérielles depuis 2020 (25 mai 2020, 5 juillet 2021, 13 mars 2023) ont permis de mener un travail de **recensement** et de prospection foncière sur l'ensemble du territoire, afin d'identifier des sites susceptibles d'accueillir de nouveaux logements.

47 opérations de réhabilitation lourde doivent être menées en 4 ans. Sur l'ensemble du quinquennat, 8 700 logements doivent être rénovés.

Le projet de loi de finances pour 2024 prévoit une augmentation de 25 millions d'euros des autorisations d'engagement (pluriannuelle) dans le programme 231, mobilisables pour des opérations de réhabilitation ou de construction. Cette augmentation devrait être reconduite en 2025.

Les conséquences des Jeux Olympiques dans les résidences universitaires


Dans le cadre des Jeux Olympiques, une partie des pompiers, personnels de santé et des forces de sécurité devrait être hébergée dans des résidences des CROUS. Cette annonce a entraîné de nombreuses réactions. Plusieurs **contentieux** sont en cours devant les tribunaux administratifs portant sur la possibilité pour les CROUS de contraindre les étudiants à quitter leur résidence cet été. Selon les informations transmises au rapporteur, ce sont 3 200 logements dans **12 résidences – sur les 150 existantes en Île-de-France** – qui seraient concernés. Ces logements, mis à disposition uniquement pendant les Jeux Olympiques – mais pas pour les Jeux Paralympiques – seront à nouveau disponibles pour les étudiants au plus tard le 1^{er} septembre 2024.

Dominique Marchand, présidente du CNOUS, a rappelé que **près de 30 % des étudiants quittent chaque été**, à la fin de l'année universitaire, leurs logements dans les CROUS. Parmi les autres, et notamment en région parisienne, une proportion importante préfère payer leur loyer en été, même sans occuper le logement, par crainte de ne pas retrouver de logement à la rentrée.

Pendant les Jeux Olympiques, les étudiants qui poursuivraient leurs études l'année suivante et libèreraient leur logement au sein des résidences concernées, sont garantis de pouvoir le retrouver à la rentrée de septembre 2024 sans s'acquitter de loyer au cours de la période estivale.

Pour ceux qui souhaitent être logés pendant l'été, ils se verront proposer une « *solution de proximité, sans difficulté et sans aucun surcoût pour eux* », ainsi qu'un accompagnement forfaitaire de 100 euros. Il s'agit notamment d'une aide financière pour le déménagement. Par ailleurs, la ministre a indiqué qu'ils bénéficieront « *de deux places pour les épreuves olympiques* ».

À l'issue des Jeux, plusieurs bâtiments (village olympique et village des médias notamment) devraient être réorganisés et permettre la création de **1 667 logements étudiants, dont 1 300 en Seine-Saint-Denis**. Ils devraient être accessibles à partir du premier semestre de l'année universitaire 2024-2025.

 Malgré ces efforts en faveur de la construction de résidences universitaires, le rapporteur alerte **sur un effet ciseau risquant d'aggraver les difficultés de logements des étudiants, notamment dans le parc locatif privé** : d'une part, les primo-accédants, en raison des difficultés d'emprunts et des taux d'intérêt élevés, repoussent leurs projets d'achat immobilier entraînant une congestion du marché immobilier, et notamment de petites surfaces prisées par les étudiants. D'autre part, le nombre de locations risque de fortement diminuer à partir du 1^{er} janvier 2025, en raison de **l'interdiction de mise en location des logements qualifiés de passoires thermiques** (1^{er} janvier 2025 pour les logements classés G et 1^{er} janvier 2028 pour les logements classés F). Selon les estimations, 7,2 millions de logements sont concernés.

C. LA RESTAURATION ÉTUDIANTE : UNE FRÉQUENTATION EN HAUSSE

La fréquentation des restaurants universitaires a très fortement augmenté. Ce sont plus de **35 millions de repas qui ont été servis en 2022**.

En 2022
(année civile)



de repas servis dans les CROUS, soit 8 millions de repas supplémentaires



de repas à 3,30 € servis



de repas à 1 euro servis

Cette hausse de la fréquentation se poursuit en 2023 : en cette rentrée, le nombre de repas servis augmente de 6 à 8 % par rapport à la rentrée universitaire 2022.

La tarification sociale (repas à 1 euro) pour les étudiants boursiers et les étudiants non boursiers en situation précaire, mise en place en septembre 2022 **est pérennisée** à partir de la rentrée universitaire 2023-2024.



pour la mise en œuvre
de la loi « Levi »

La loi du 13 avril 2023 visant à favoriser l'accès de tous les étudiants à une offre de restauration à tarif modéré, dite « loi Levi », permet à tous les étudiants de bénéficier d'une offre de restauration à tarif modéré à proximité de leur lieu d'études ou d'une aide financière dans le cas contraire (dans des conditions restant à définir).

Le CNOUS est en train de contractualiser avec de nouveaux partenaires pour proposer des repas à tarif social, en complément des quelque 800 implantations de restauration universitaires actuelles.

Le CNOUS travaille actuellement, en lien avec le ministère, sur la mise en œuvre de l'aide dont peuvent bénéficier les étudiants ne disposant pas de lieux de restauration à tarif modéré. Comme il l'avait indiqué lors de l'examen de la proposition de loi, le rapporteur **souligne les difficultés de sa mise en œuvre**, à la fois pour identifier les étudiants éligibles à cette aide, ainsi que pour trouver le support de versement de celle-ci.

D. UNE REVALORISATION DU MONTANT DES BOURSES DANS L'ATTENTE D'UNE RÉFORME SYSTÉMIQUE

Les crédits alloués aux bourses sur critères sociaux sont **en augmentation de 120,4 millions d'euros** dans le PLF 2024, portés par quatre mesures :

- l'augmentation de 6 % des plafonds de ressources. Le barème revenu-points de charge pour le calcul des bourses **était resté inchangé depuis 2013**, entraînant d'une part une diminution du nombre de bénéficiaires potentiels des bourses, et d'autre part des niveaux moins élevés pour ceux éligibles. Le rehaussement des plafonds devrait permettre à **35 000 étudiants d'être éligibles** aux bourses sur critères sociaux ;
- l'**augmentation de 37 euros par mois des montants** de bourses pour l'ensemble des échelons. Cela correspond à une hausse de 34 % pour l'échelon 1 (2 163 €) et de 6 % pour l'échelon 7, le plus élevé (6 335 €) ;
- un complément de 30 euros par mois pour les étudiants boursiers qui suivent des études dans les territoires **ultramarins** ;
- une majoration de quatre points de charge lors du calcul de leur éligibilité pour les étudiants en situation de **handicap** ou **aidants** de parents en situation de handicap.

Du fait de cette évolution des critères, la campagne de dépôts des dossiers a commencé en 2023, six semaines plus tard que d'habitude. **Le rapporteur tient à saluer la forte mobilisation des équipes du CNOUS** : malgré ce délai plus court, 94 % des dossiers ont été

instruits à la rentrée avec une hausse de 20 % du nombre de paiement anticipé début septembre par rapport à l'année dernière.

Un nombre plus important de dossiers ont également été déposés en août et septembre. Une nouvelle campagne de communication va prochainement être lancée auprès des étudiants, à la fois pour ceux qui n'auraient pas encore déposé leurs dossiers, mais aussi pour ceux dont le dossier n'est pas encore complet, empêchant son examen.

1952 : année charnière pour l'habilitation des établissements privés à recevoir des boursiers

En application des articles L. 812-2 et L. 812-3 du code de l'éducation, les établissements privés de l'enseignement supérieur, même reconnus d'intérêt général, ne disposent pas des mêmes facultés d'accueillir des élèves boursiers, **en fonction de leur date de création** :

⇒ cette habilitation est de plein droit pour les formations conduisant à un diplôme national dispensées dans les établissements existant avant le 1^{er} novembre 1952 et les facultés libres. Toutefois, la liste des formations habilitées de droit **n'inclut pas les formations délivrant le grade équivalent** (par exemple la formation « bachelor délivrant le grade de licence ») ;

⇒ en revanche, cette **habilitation se fait sur décision ministérielle pour les établissements créés après cette date du 1^{er} novembre 1952** (même pour les EESPIG si leur création est postérieure à 1952), ainsi que pour les formations des écoles consulaires et celles des établissements supérieurs techniques privés reconnus par l'État. Les établissements intéressés doivent transmettre au ministère un dossier de demande accompagné de l'avis du recteur. L'habilitation est accordée pour une durée déterminée qui varie selon les établissements. Dans l'attente de l'accord, que ce soit pour la demande initiale ou les renouvellements, ces établissements versent souvent un montant équivalent des bourses à leurs étudiants, pris sur leurs fonds propres. Dans tous les cas, la demande d'habilitation à recevoir des boursiers ne peut porter que **sur une formation existant depuis au moins trois années**.

Ce système gagnerait à être actualisé et simplifié, notamment pour les établissements supérieurs privés dont la qualité de l'enseignement a déjà été contrôlée et visée par l'État.

Pour le rapporteur, ces revalorisations, certes nécessaires, ne doivent constituer qu'une étape, **dans l'attente d'une réforme structurelle annoncée par la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche pour la rentrée 2025** et qu'il appelle de ses vœux.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a émis, lors de sa réunion plénière du 8 novembre 2023, un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés aux crédits de l'enseignement supérieur au sein de la mission « enseignement supérieur et recherche » du projet de loi de finances pour 2024.



Laurent Lafon

Président
de la commission
Sénateur du Val-de-Marne
(Union Centriste)



Stéphane Piednoir

Rapporteur pour avis
Sénateur du
Maine-et-Loire
(Les Républicains)

Commission de la culture, de l'éducation
et de la communication

<http://www.senat.fr/commission/cult/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.23

Consulter le dossier législatif :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2024.html>

