



Académie Royale de Belgique

Groupe de travail sur le financement de l'enseignement supérieur en Communauté Française

Premier rapport intermédiaire remis au Secrétaire Perpétuel le 15 juillet 2011



Table des matières

Table des matières.....	3
1. Préambule.....	5
1.1. Demande du CReF.....	5
1.2. Constitution du groupe de travail.....	5
1.2.1. Membres de l'académie:.....	5
1.2.2. Membres extérieurs.....	5
1.3. Agenda des séances.....	5
1.4. Statut du présent rapport.....	6
2. Faits et chiffres.....	7
2.1. L'enseignement en Communauté Française.....	7
2.2. Les trois missions des universités.....	7
2.3. Typologie des sources de financement des universités.....	8
2.4. Le financement de la Communauté Française elle-même.....	11
2.5. La loi de 1971 ... à l'origine.....	12
2.5.1. Trois types de critères de financement.....	12
2.5.2. Mode de calcul.....	13
2.6. Les avatars de la loi de 1971.....	14
2.7. La loi de 1971 ... aujourd'hui.....	15
2.7.1. Trois types de critères de financement.....	15
2.7.2. Mode de calcul.....	16
2.7.3. Partage de l'allocation de fonctionnement entre institutions universitaires.....	17
2.7.4. Financement du doctorat.....	18
2.7.5. Répartition de l'allocation 2010.....	18
2.8. Evolution de la dotation et démographie universitaire.....	18
2.9. Contribution des étudiants au coût des études.....	22
2.10. Comparaison avec le financement des hautes écoles.....	22
2.11. Comparaisons internationales.....	23
2.12. Financement de la recherche.....	26
2.12.1. Définitions.....	26
2.12.2. Les sources de financement.....	26
2.12.3. Les objectifs de Lisbonne ... s'éloignent !.....	31
3. Commentaires et recommandations.....	33
3.1. Insuffisance des moyens.....	33
3.2. Pour un meilleur équilibre entre les niveaux d'enseignement.....	33
3.3. Maîtriser la croissance de la population étudiante.....	34
3.4. Critique du mode de calcul de l'allocation de la Communauté Française.....	35
3.5. Rationaliser l'offre d'enseignement.....	36

3.6.	Rapprochement des hautes écoles et des universités	36
3.7.	Contribution du secteur privé	38
3.7.1.	Contribution des étudiants.....	38
3.7.2.	La philanthropie.....	42
3.8.	Financement de la recherche.....	42
3.8.1.	Recherche fondamentale	42
3.8.2.	Recherche contractuelle.....	43
3.8.3.	Pour une fiscalité favorable à la recherche ?	44
4.	Synthèse	47
4.1.	Principales observations et recommandations	47
4.2.	Etudes complémentaires.....	47
	Sources et références	49

1. Préambule

1.1. Demande du CReF

Dans sa lettre du 20 janvier 2011 à Hervé Hasquin, secrétaire perpétuel de l'Académie Royale de Belgique, Didier Viviers, président du CReF et recteur de l'Université Libre de Bruxelles écrit:

« ... je vous serais reconnaissant de confier au groupe d'experts de l'Académie qui vous apparaîtra le plus approprié, l'examen des modes de financement des universités dans les autres pays européens que la Belgique, d'une part, en valeur absolue par rapport au PNB et, d'autre part, en terme de techniques d'attribution; d'envisager les différentes options de mécanismes susceptibles de répondre le plus adéquatement possible aux missions de l'université. »

1.2. Constitution du groupe de travail

1.2.1. Membres de l'académie:

- Guy Brasseur
- Arsène Burny
- Jean-Pierre Contzen
- Marcel Crochet
- Véronique Dehant
- Pierre de Maret
- Philippe Dubois
- Simone Gutt
- Paul-Henri Heenen
- André Jaumotte
- Amand Lucas
- Jean-Louis Migeot
- Monique Mund-Dopchie
- Marie-José Simoen
- Françoise Thys-Clément
- Claude Tomberg

1.2.2. Membres extérieurs

Proposés par le CReF :

- Catherine Demain - FUSL
- Claude Henschel - ULB
- Michel Mignolet – FUNDP
- Céline Nicolas – FUCaM
- Dany Vince – Umons
- Cécile Lecrenier – UCL
- Paul Boumal - UCL

Proposés par l'ARB :

- Christian Bayi

1.3. Agenda des séances

Date	Thème
22 mars 2011	Réunion préparatoire
29 mars 2011	Première réunion
18 avril 2011	Audition du Prof. Koenraad Debackere sur le système de financement de l'enseignement supérieur en Communauté flamande
11 mai 2011	Audition du Prof. Robert Deschamps sur le financement de l'enseignement supérieur en Communauté française
21 juin 2011	Discussion conduisant à une nouvelle version du rapport

Date	Thème
28 juin 2011	Discussion
2 juillet 2011	Présentation du rapport en classe des sciences et en classe technologie et société
8 juillet 2011	Discussion

1.4. Statut du présent rapport

Le présent rapport :

- analyse le mécanisme actuel de financement des universités (chapitre 2) ;
- propose une analyse critique de la situation et fait un certain nombre de recommandations (chapitre 3) ;
- résume les principales conclusions dans son chapitre 4 qui suggère aussi quelques études plus approfondies qui pourraient être réalisées, à la demande du CReF, par des équipes de recherche *ad hoc*.

Le groupe de travail considère qu'il s'agit d'un rapport intermédiaire et souhaite se réunir à nouveau dès la rentrée académique pour :

- prendre en considération les demandes complémentaires que lui adresserait le CReF ;
- se saisir de manière plus globale de la problématique de l'enseignement supérieur et de la recherche.

2. Faits et chiffres

2.1. L'enseignement en Communauté Française

Le paysage de l'enseignement en Communauté Française est complexe. On doit en effet distinguer :

- l'enseignement obligatoire lui-même constitué :
 - de l'enseignement fondamental ;
 - de l'enseignement secondaire ;
 - de l'enseignement spécial ;
- l'enseignement supérieur, au sein duquel on distingue :
 - les universités, y compris les instituts supérieurs d'architecture qui constituaient initialement une catégorie séparée ;
 - les hautes écoles, organisant elles-mêmes deux types d'enseignement :
 - type long de niveau universitaire ;
 - type court ;
 - les écoles supérieures des arts ;
 - l'enseignement de promotion sociale.

L'enseignement obligatoire est financé par la Communauté Française mais est mis en œuvre par différents pouvoirs organisateurs :

- enseignement officiel :
 - la Communauté Française elle-même ;
 - les provinces ;
 - les communes ;
 - la CoCoF ;
- enseignement libre :
 - la Fédération des Etablissements Libres Subventionnés Indépendants (FELSI, non confessionnel)
 - le secrétariat Général de l'Enseignement Catholique (SeGEC, confessionnel).

En ce qui concerne l'enseignement supérieur :

- les écoles supérieures des arts sont financées par la Communauté Française;
- les hautes écoles sont financées, pour la plus large part de leurs activités, par la Communauté Française ;
- les universités sont financées par la Communauté Française **et** par une multitude d'autres sources de financement.

2.2. Les trois missions des universités

Les universités remplissent trois missions distinctes :

- une mission d'enseignement (bacheliers, masters, masters complémentaires, doctorats, formation continuée) ;
- une mission de recherche (fondamentale ou appliquée) ;
- une mission de service à la collectivité.

C'est l'ampleur de leur activité de recherche qui distingue fondamentalement les universités des hautes écoles. Cette mission est une activité d'importance croissante mais malgré tout annexe pour les secondes ; elle est essentielle à la réalisation de la mission des premières où

enseignement et recherche sont intimement liés. Les universités sont également seules habilitées à décerner des doctorats.

2.3. Typologie des sources de financement des universités

Le budget des universités est alimenté par une multitude de sources qu'on peut classer suivant cinq critères :

- origine : d'où provient l'argent qui alimente cette source de revenu ?
- contrôle : qui détermine le montant alloué et la manière dont il est distribué ?
- destination : la source contribue-t-elle à l'activité enseignement, à l'activité recherche ou aux deux activités ?
- réurrence : la ligne budgétaire a-t-elle, a priori, un caractère récurrent ?
- autonomie : ce revenu entre-t-il dans le budget général de l'université ou est-il attribué pour une action particulière ?

Le tableau ci-dessous décrit les différentes sources de financement des universités au regard de ces quatre critères :

Type de revenu	Origine	Contrôle	Destination	Réurrence	Autonomie de gestion
Dotations de la Communauté Française	Communauté Française	Communauté Française	Budget général. On considère que cette dotation couvre les activités d'enseignement et de recherche dans une proportion de 75% pour l'une et 25% pour l'autre.	Oui	Oui
Contribution des étudiants	Etudiants	La Communauté Française fixe le montant de cette contribution des étudiants	Budget général	Oui	Oui
Fonds sociaux	Communauté Française	Communauté Française	Enseignement	Oui	Non. L'allocation de ces fonds à leur objet est strictement contrôlée.
Investissements immobiliers	Communauté Française	Communauté Française	Investissements immobiliers	Réurrence pour la partie entretien mais pas pour la partie investissement	Non. Ces fonds sont explicitement alloués aux investissements immobiliers.

Type de revenu	Origine	Contrôle	Destination	Récurrance	Autonomie de gestion
FNRS et fonds associés	Communauté Française (70%) Fédéral (21%) Régions (3%) Autres (6%)	FNRS	Recherche fondamentale et appliquée	Oui	Non : le FNRS finance des chercheurs, des projets ou des investissements particuliers sur base d'une évaluation par des experts.
Fonds Spéciaux de Recherche (FSR)	Communauté Française (et les universités elles-mêmes ¹)	Communauté Française	Recherche fondamentale	Oui	Oui
Actions de recherches concertées (ARC)	Communauté Française	Communauté Française	Recherche fondamentale	Oui	Oui
Régions	Régions	Régions	Recherche appliquée	Non	Non : les régions financent des projets dans des domaines déterminés après évaluation par l'administration ou par des experts.
Politique scientifique fédérale	Gouvernement fédéral	SPPS	Recherche appliquée (spatial, nucléaire et programmes nationaux)	Incertaine	Non : les programmes correspondant financent, au sein des universités, des projets déterminés.
Exonération du précompte des chercheurs	Gouvernement fédéral	Gouvernement fédéral	Budget général	Incertaine	Oui

¹ Les universités doivent prélever, sur leurs propres ressources, un montant minimum équivalent à un certain pourcentage (17.5% en 2007) de la part de la subvention qui lui est octroyée et affecter ce montant à la recherche scientifique.

Type de revenu	Origine	Contrôle	Destination	Récurrence	Autonomie de gestion
Programmes cadres européens	Union européenne	Union européenne	Recherche fondamentale (ERC) et appliquée.	Non	Non : les programmes européens financent des projets ou des chercheurs particuliers.
Recettes liées aux prestations	Divers	Divers	Budget général	Non	Oui
Financement des étudiants en provenance de pays en voie de développement	Gouvernement fédéral	Gouvernement fédéral	Enseignement	Oui	Non : ces fonds doivent être utilisés aux fins prévues
Mécénat, dons et legs	Divers	Divers	Budget général (sauf exception)	Non	Oui
Revenus du patrimoine	Divers	Divers	Budget général	En partie	Oui
Revenus de droits de propriété intellectuelle (brevets, spin-off)	Divers	Divers	Budget général (sauf exception)	En partie	Oui

Enfin, certaines dépenses des universités sont couvertes par des allocations spécifiques et définies par des législations particulières. C'est le cas :

- des dépenses de pension du personnel des universités ;
- des dépenses des cliniques universitaires en ce qui concerne les soins de santé couverts par le budget de la sécurité sociale.

On ne s'en préoccupera pas plus avant dans le présent rapport même si elles sont nécessaires aux universités pour remplir leurs missions.

Au regard du tableau ci-dessus, une différence fondamentale apparaît entre deux types de ressources :

- les financements de base :
 - régis par la loi ;
 - *a priori* récurrents ;
 - principalement dédiés à l'enseignement et à la recherche fondamentale ;
 - émanant pour l'essentiel de la Communauté Française
 - dont les universités disposent, dans des limites raisonnables, de manière libre et autonome ;
 - qui leur sont alloués sur une base *a priori* non-concurrentielle.
- les financements compétitifs :

- régis par des contrats spécifiques ;
- *a priori* non récurrents ;
- principalement dédiés à des activités de recherche appliquée ou orientée ;
- émanant de sources variées ;
- alloués à des projets, des groupes de recherche ou des chercheurs individuels ;
- dans le cadre de procédures d'attribution concurrentielles ;
- devant être dépensées aux fins prévues, dans les délais et suivant les modalités fixées.

Les financements de base forment le socle budgétaire sur lequel sont bâties les universités et qui assure leur stabilité : sans eux, elles ne pourraient accomplir leurs missions. Les financements compétitifs forment la superstructure du budget des universités et constituent une part de plus en plus importante de leurs ressources. A ce titre, elles pèsent sur le socle budgétaire et menacent parfois, par leur instabilité, l'équilibre financier général des universités.

2.4. Le financement de la Communauté Française elle-même

Puisque les dépenses d'enseignement représentent les trois quarts du budget de la Communauté Française, le montant total dont dispose ce niveau de pouvoir fixe, *de facto*, le budget de l'enseignement en Communauté Française ; il n'est dès lors pas inintéressant de se pencher sur les principes qui fixent les ressources de la Communauté Française. Celles-ci sont principalement constituées des éléments suivants ([9]) :

- Une première ligne, instaurée par la loi du 16 janvier 1989, est tirée du produit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Elle est :
 - calculée sur base d'un montant forfaitaire ;
 - adaptée annuellement au taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation ;
 - multipliée par un coefficient d'adaptation lié à la croissance du nombre d'habitants de moins de 18 ans par rapport au 30 juin 1988 (ce coefficient d'adaptation est calculé séparément dans les deux communautés et le coefficient le plus élevé est retenu) ;
 - pour le calcul de ce coefficient la population de la Communauté Française est définie comme celle de la Région Wallonne majorée de 80% de celle de la Région de Bruxelles-Capitale² ;
 - le budget ainsi calculé est alors réparti entre les deux communautés au *pro rata* du nombre d'élèves en âge d'obligation scolaire (de 6 à 17 ans) fréquentant l'enseignement obligatoire dans chacune des Communautés.
- Une deuxième ligne, instaurée par la même loi, mais tirée du produit de l'impôt des personnes physiques (IPP) ; son mode de calcul ne sera pas détaillé ici mais il faut savoir que sa clé de répartition (dite « de juste retour ») est basée sur le rendement de l'IPP dans les deux communautés (~65% pour la Flandre et 35% pour la Communauté Française). Là aussi, le rendement de l'IPP de la Communauté Française est défini comme celui de la Région Wallonne auquel s'ajoute 80% de celui de la Région de Bruxelles-Capitale.
- Une troisième ligne, instaurée par la loi du 13 juillet 2001 (accords du Lambert), est tirée du produit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA); elle est :
 - calculée sur base de montants forfaitaires cumulatifs ;

² Alors que la population francophone représente 93% de la population de la capitale.

- adaptée annuellement au taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation et liée, depuis 2007, à la croissance économique (91% du taux de croissance du PIB) ;
- répartie suivant une clé de répartition qui lui est propre mais qui évolue vers, et rejoindra en 2012, la clé de répartition basée sur le rendement de l'IPP.

Nous ne rentrons dans ces arcanes budgétaires que pour souligner quelques points directement liés à notre propos :

- L'évolution dans le temps de la dotation des Communautés se base, entre autres, sur le nombre d'habitants de moins de 18 ans ce qui n'est pas représentatifs des dépenses d'enseignement des Communautés qui évoluent sur base du nombre total d'étudiants et de leur ventilation dans les différents niveaux.
- La clé de répartition entre les deux communautés est basée, en ce qui concerne la première ligne, sur le nombre d'élèves dans l'enseignement obligatoire et, en ce qui concerne les lignes 2 et 3, sur le rendement de l'IPP ; ces clés ne conduisent pas, du point de vue des besoins de l'enseignement supérieur, à une répartition équitable des moyens entre les communautés.
- Globalement, le nombre d'étudiants du supérieur et les besoins des universités en matière de financement de la recherche fondamentale n'apparaissent pas comme des paramètres du volet recettes du budget de la Communauté Française ; une augmentation de ces dépenses n'entraîne donc pas une augmentation des recettes afférentes et se fait au détriment d'autres politiques.
- La croissance du budget de la Communauté Française ne reflète par ailleurs que très marginalement la croissance du PIB.

Il faut enfin noter que les engagements à long terme de la Communauté Française, associés à une évidente propension de son exécutif à affecter à des dépenses nouvelles toute marge de manœuvre budgétaire dès qu'elle apparaît, rendent impossible tout changement profond des politiques communautaires ([13]).

2.5. La loi de 1971 ... à l'origine

La loi de 1971 ([8]), telle qu'elle a été conçue, avait un triple mérite :

- mettre toutes les universités de la Communauté Française sur pied d'égalité ;
- donner aux universités une visibilité sur le budget qui leur serait alloué ;
- fixer ce budget sur base d'un modèle clair, basé sur une analyse détaillée de leurs coûts réels tels qu'observés dans les 10 années académiques ayant servi de référence à l'établissement de la loi.

Les principes de la loi sont exposés ci-dessous (référence pour cette section et les deux suivantes : [14]).

2.5.1. Trois types de critères de financement

Le financement est basé sur le nombre d'étudiants subsidiés. Pour être subsidiable, un étudiant doit répondre à trois critères :

- critère de nationalité ;
- critères liés au parcours académique ;
- critère lié à la formation suivie.

■ Critère de nationalité

Sont pris en compte :

- les étudiants de nationalité belge ;
- les étudiants de nationalité luxembourgeoise;
- les étudiants de nationalité étrangère « assimilés à étudiant belge » (du fait des conditions de résidence et/ou travail de l'étudiant lui-même, de ses parents, de son conjoint ou bénéficiant du statut de réfugié accordé par la Délégation en Belgique du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés) ;
- les étudiants étrangers autres sans que leur nombre puisse dépasser 2 % du nombre total des étudiants belges qui ont été régulièrement pris en considération l'année académique précédente dans une orientation d'études (les étudiants rentrant dans ce quota de 2% sont désignés par l'appellation « tranche de rayonnement »).

■ Critères liés au parcours académique

La loi fixe deux critères liés au parcours académiques :

- une seule inscription par étudiant et par année académique est prise en compte ;
- ne sont pas pris en compte les étudiants qui ... s'attardent : il y aura, au fil des évolutions de la loi, de nombreuses modifications aux critères de rejet pour motif de durée anormale des études.

■ Critère lié à la formation suivie

La liste des grades académiques pris en considération est fixée par arrêté royal.

2.5.2. Mode de calcul

Le calcul de la subvention est basé sur une évaluation des dépenses nécessaires à l'organisation de l'enseignement et de la recherche :

■ Les programmes d'études sont groupés en orientations

- Orientation A – 1^{er}, 2^{ème} et 3^{ème} cycle en « sciences humaines »
- Orientation B – 1^{er}, 2^{ème} et 3^{ème} cycle en sciences, en kinésithérapie ; 1^{er} cycle en éducation physique, en sciences appliquées, en sciences agronomiques et ingénierie biologique, en sciences médicales, en science dentaire, en sciences vétérinaires, en sciences de la santé publique, en sciences pharmaceutiques ;
- Orientation C – 2^{ème} et 3^{ème} cycle en sciences appliquées, en sciences médicales, en science dentaire, en sciences de la santé publique, en sciences pharmaceutiques, en éducation physique;
- Orientation D – 2^{ème} et 3^{ème} cycle en sciences vétérinaires ;
- Orientation E – 2^{ème} et 3^{ème} cycle en sciences agronomiques.

■ Pour chaque orientation d'études est fixé un coût forfaitaire par étudiant

Coûts forfaitaires définis dans la loi de 71 pour 1971 (en BEF)

Orientations →	A	B	C	D	A 1/12
Tranche 1	61 333	116 122	287 914	204 495	95 408
Tranche 2 ³	48 545	85 873	185 675	143 965	75 516

Ces coûts forfaitaires ont été calculés, à l'origine, en tenant compte :

- d'un taux d'encadrement³ de 1/14 dans l'orientation A, de 1/9 dans l'orientation B et de 1/6 dans les orientations C et D ;
- de l'évolution du coût moyen du personnel d'encadrement (enseignant et scientifique), du personnel administratif et technique et des autres frais de fonctionnement. Le coût moyen du personnel d'encadrement est établi sur base de deux académiques pour trois scientifiques et est fixé chaque année sur base de l'évolution durant l'année antérieure des rémunérations des personnels concernés.
- Les institutions incomplètes qui organisent des formations en sciences économiques appliquées et commerciales bénéficient d'un taux d'encadrement 1/12 (au lieu de 1/14).

Le financement total alloué est alors directement lié au nombre d'étudiants subsidiables :

$$\text{Alloc} = \text{NES} \times \text{CF}$$

où :

- NES désigne le nombre d'étudiants « subsidiables » ;
- CF le coût forfaitaire.

■ Nombres planchers – nombres plafonds

Si le nombre d'étudiants subsidiables (NES) est inférieur au nombre plancher, l'allocation de fonctionnement est attribuée pour un nombre d'étudiants égal à ce nombre plancher.

Si le nombre d'étudiants subsidiables (NES) est supérieur au nombre plafond, pour le nombre d'étudiants qui dépasse ce plafond l'allocation de fonctionnement :

- est réduite de moitié en ce qui concerne les dépenses relatives au personnel administratif et technique et les autres dépenses de fonctionnement ;
- la réduction ne porte pas sur la part de la subvention destinée à l'encadrement qui reste fonction du nombre réel d'étudiants
- les coûts forfaitaires qui s'appliquent sont ceux repris dans le tableau ci-dessus à la ligne intitulée « Tranche 2 ».

2.6. Les avatars de la loi de 1971

La loi de 1971 a été modifiée près d'une cinquantaine de fois ! Le système mis en place en 1971 était fondé sur le principe d'un financement directement lié aux coûts de la formation. Il supposait que les moyens nécessaires seraient et resteraient disponibles. Il annonçait aussi la venue d'un deuxième volet destiné à couvrir les activités de recherche. Mais la loi de 1971, dans sa version originale, n'aura finalement été appliquée, telle quelle, que pour une seule année académique !

Les difficultés financières des pouvoirs publics et l'augmentation du nombre d'étudiants amèneront en effet des amendements successifs dont l'objectif sera de limiter la charge financière.

■ Coefficients réducteurs

Citons par exemple, pour les années budgétaires 1994 à 1998, la mise en œuvre de « coefficients réducteurs » appliqués à l'allocation calculée selon la loi de 71, afin de rester dans les limites budgétaires.

³ On entend par « taux d'encadrement », le rapport existant entre le nombre total d'enseignants et scientifiques participant à l'enseignement, exprimé en ETP, d'une part et le nombre total d'étudiants, d'autre part.

■ Décret de 1998

Le décret d'octobre 1998 a introduit plusieurs modifications importantes, applicables dès l'année budgétaire 1999 :

- prise en compte des étudiants de l'Union européenne ;
- réduction de la « tranche de rayonnement » de 2% à 1%;
- fixation d'une enveloppe fermée indexée;
- suppression du concept de coûts forfaitaires au profit du concept de « coefficient de pondération » de l'étudiant selon l'orientation de financement des études auxquelles il est inscrit et du concept de « nombre d'étudiant pondéré » ;

Coefficients de pondération selon l'orientation de financement – 1999

	A	B	C	D	A 1/12
Tranche 1	1.0000	1.8776	3.0341	2.5180	1.1657
Tranche 2	0.8474	1.4776	2.3237	2.0656	

- répartition de l'enveloppe fermée entre les institutions universitaires au *pro rata* des NPES (Nombre Pondéré d'Étudiants Subsidiables).

Parallèlement diverses dispositions relatives aux études et parcours académiques ont été prises puis ... abandonnées (financement des études complémentaires, spécialisées ou approfondies, au diplôme plutôt qu'à l'inscription; dispositions liées au « numerus clausus » en médecine; etc.), avec des impacts marginaux sur l'allocation de financement par institution universitaire dès lors que le jeu était à somme nulle et que la volonté politique était de ne pas bousculer les équilibres entre institutions.

2.7. La loi de 1971 ... aujourd'hui

2.7.1. Trois types de critères de financement

Le financement reste basé sur le nombre pondéré d'étudiants subsidiables. Pour être subsidiable, un étudiant doit répondre à trois critères :

- critère de nationalité ;
- critères liés au parcours académique ;
- critère lié à la formation suivie.

■ Critère de nationalité

Sont pris en compte :

- les étudiants de nationalité belge ;
- les étudiants ressortissant d'un état membre de l'Union européenne ;
- les étudiants ressortissant d'un État tiers à l'Union européenne « assimilés à étudiant belge » (du fait des conditions de résidence et/ou travail de l'étudiant lui-même, de ses parents, de son conjoint ou bénéficiant du statut de réfugié accordé par la Délégation en Belgique du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés) ;
- les étudiants apatrides ou ressortissant d'un État tiers à l'Union européenne sans que leur nombre puisse dépasser 1 % du nombre total des étudiants belges qui ont été régulièrement pris en considération l'année académique précédente dans une orientation d'études (« tranche de rayonnement »).

■ Critères liés au parcours académique

La loi fixe deux critères liés au parcours académiques :

- une seule inscription par étudiant et par année académique est prise en compte⁴ ;
- ne sont pas pris en compte les étudiants qui ... s'attardent⁵ ou souhaitent cumuler les diplômes⁶ ;
- les étudiants accédant au master par VAE (Valorisation des Acquis de l'Expérience) sont pris en compte *a posteriori*, l'année suivant la réussite de la 1^e année de master.

■ Critère lié à la formation suivie

- programmes organisés pour l'obtention d'un grade académique (bachelier, master, master complémentaire – 2 premières années, agrégation de l'enseignement secondaire supérieur), formation pédagogique appropriée à l'enseignement supérieur (CAPAES), formations préparatoires à MA (en particulier dans le cadre des passerelles de l'enseignement supérieur non universitaire vers l'université), formations doctorales – 1^{ère} année ;
- les années d'études relatives à la préparation d'une thèse de doctorat ne sont pas prises en compte; le doctorat fait l'objet d'un financement spécifique après obtention de la thèse.

2.7.2. Mode de calcul

■ Les programmes d'études sont répartis en groupes de financement

- Groupe A – tous cycles de « sciences humaines » ;
- Groupe B – les années d'études non reprises dans un autre groupe (en particulier masters complémentaires hors sciences humaines et formations doctorales)
- Groupe C – 2^{ème} cycle initial en sciences médicales, sciences vétérinaires, sciences dentaires, sciences biomédicales et pharmaceutiques, sciences agronomiques et ingénierie biologique, sciences de l'ingénieur et 3^{ème} année de 1^{er} cycle en sciences dentaires, sciences biomédicales et pharmaceutiques, sciences agronomiques et ingénierie biologique, sciences de l'ingénieur.

■ Pondérations

Le décret "Bologne" a "arrondi" les divers coefficients préexistants, en veillant à ne pas perturber les équilibres financiers entre institutions, tout en tenant compte du passage du premier cycle à 3 ans, en particulier dans les institutions universitaires incomplètes. Coefficient de pondération appliqué aux étudiants en fonction du groupe d'études auxquelles ils sont inscrits.

- A : 1
- B : 2
- C : 3

En outre :

⁴ Les moyens informatiques disponibles ne permettent toutefois pas d'identifier un étudiant qui s'inscrirait à la fois à l'université et dans une haute école. Celui-ci serait alors financé deux fois.

⁵ Nombreuses évolutions des critères de rejet pour motif de durée anormale des études. Essentiellement il est admis qu'un étudiant peut redoubler une année, ou même la tripler s'il y a réorientation, mais pas plus.

⁶ Deux diplômes de chaque niveau – bachelier, master, master complémentaire – sont pris en compte.

- Formation pédagogique appropriée à l'enseignement supérieur (CAPAES) et formation initiale des agrégés de l'enseignement secondaire supérieur (AESS) : étudiants pris en compte lors de leur première inscription seulement, avec un coefficient de pondération égal à la moitié de celui appliqué aux étudiants inscrits aux études du groupe A ($\frac{1}{2}$).
- Pondération en fonction du nombre de crédits suivis : l'étudiant inscrit à un ensemble d'enseignements conduisant à l'octroi de moins de 15 crédits n'est pas pris en compte. L'étudiant inscrit à un ensemble d'enseignements conduisant à l'octroi de 15 à moins de 45 crédits n'est pris en compte que pour $\frac{1}{2}$.
- Pondération 1,1657 pour les étudiants en premier et deuxième cycle en sciences de gestion ou en traduction et interprétation dans les institutions universitaires incomplètes.

■ Remplacement du nombre plancher par des coefficients préférentiels

Le concept de « nombre plancher » fait place à des coefficients de pondération préférentiels :

- les étudiants de deuxième cycle à l'UMons bénéficient d'une pondération de 1,29 sauf ceux inscrits dans le domaine des sciences de l'ingénieur dont le coefficient de pondération est de 1,68 ;
- les étudiants en deuxième cycle dans le domaine des sciences agronomiques et ingénierie biologique à l'ULg (ex-FSAGx) ont un coefficient de pondération de 1,34.

■ Nombres plafonds

Si, dans un groupe donné, le nombre d'étudiants subsidiables est supérieur au nombre plafond, pour le nombre d'étudiants qui dépasse ce plafond, les coefficients de pondération sont réduits à 85 % de leur valeur. Les nombres-plafonds sont:

- Universités complètes :
 - Groupe A : 4.300.
 - Groupe B : 3.150
 - Groupe C : 2.000
- Universités incomplètes : pour chaque domaine d'études, 200 par année d'étude de premier cycle effectivement organisée et 400 par année d'études de deuxième cycle effectivement organisée.

La disposition relative aux nombres-plafonds ne s'applique pas aux masters complémentaires (dont le financement revient aux académies) et ne s'applique plus aux institutions dès lors qu'elles fusionnent.

2.7.3. Partage de l'allocation de fonctionnement entre institutions universitaires

L'allocation de chaque institution comprend deux parties⁷:

- une partie fixe revue tous les dix ans en fonction des allocations réellement accordées aux institutions au cours des dix années qui précèdent la révision (première révision en 2016). La partie fixe, qui correspond environ à 25% de l'enveloppe se répartit comme suit (clé dite « Bologne ») : UCL (30,82 %), Ulg (26,28 %), ULB (25,07 %), UMonS (7,39 %), FUNDP (7,20 %), FUCAM (1,65 %), FUSL (1,59 %) ;
- une partie variable répartie au *pro rata* du nombre pondéré d'étudiants subsidiables (NPES) lissé sur 4 ans.

⁷ Cette disposition, introduite par le décret « Bologne », visait aussi à maintenir constantes les « parts de marché » des différentes institutions universitaires.

2.7.4. Financement du doctorat

Une enveloppe spécifique (~2% de l'allocation de fonctionnement des 1^{er} et 2^{ème} cycles) est répartie entre les académies universitaires proportionnellement au nombre de docteurs diplômés durant l'année académique précédente. Ces docteurs sont répartis en groupes A, B et C en fonction du domaine auquel appartient le grade académique de master qui leur a donné accès au doctorat et pondérés en conséquence.

2.7.5. Répartition de l'allocation 2010

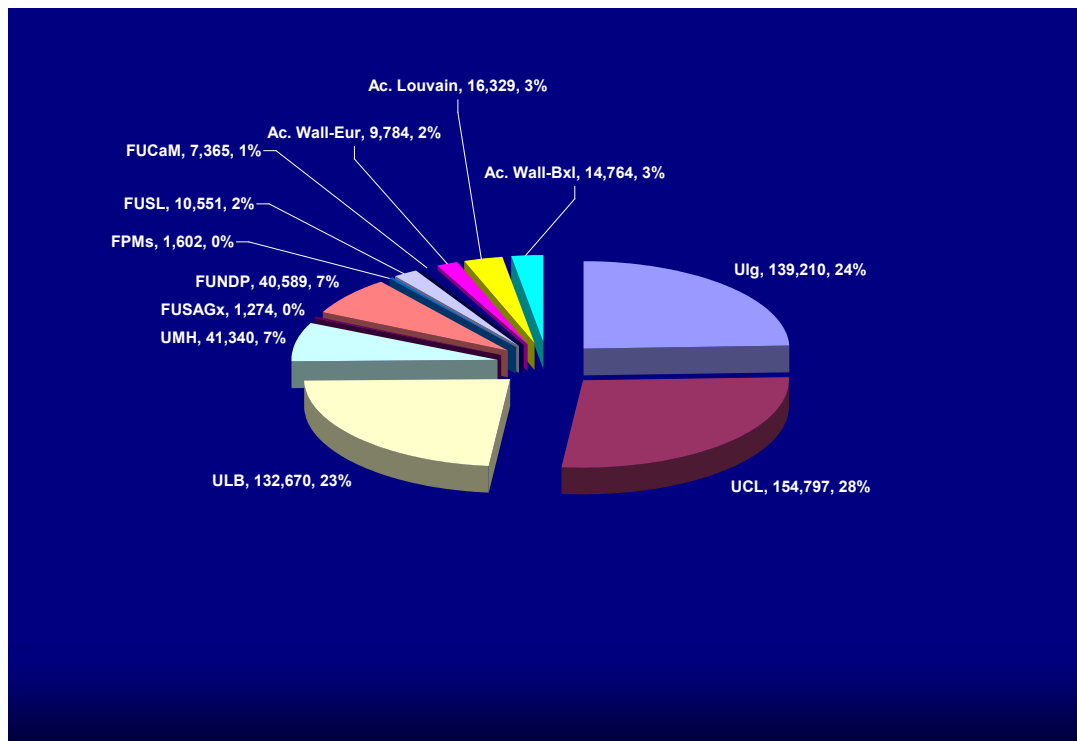


Figure 1: Répartition de l'allocation de fonctionnement 2010 entre les différentes universités et académies. Source : Ministère de l'éducation, de la recherche et de la formation.

2.8. Evolution de la dotation et démographie universitaire

Le tableau ci-contre ([15]) donne, pour la période 1991-2010 :

- l'allocation de fonctionnement totale des universités francophones en € courants et constants (référence 1991) ;
- le nombre d'étudiants total ;
- le nombre de diplômés total.

Pour chaque série, on donne également la variation (%) d'une année sur l'autre (Y2Y) et la variation totale cumulée par rapport à 1991.

Différents graphiques illustrent, aux pages suivantes, l'évolution de différents indicateurs.

Année	Subvention		Croissance		Index	Subvention		Croissance		Nb Etudiants	Croissance		Nb de diplômés	Croissance		Subvention par étudiant	Croissance	
	€ courants	Y2Y	réf. 1991	réf. 1991		€ 1991	réf. 1991	réf. 1991	Y2Y		réf. 1991	réf. 1991		Y2Y	réf. 1991		réf. 1991	Y2Y
1991	334.029,088				109,98	334.029,088		57.633		16.284			5.796					
1992	350.751,985	5,01%	5,01%	2,51%	112,66	342.408,160	2,51%	60.440	4,87%	17.071	4,83%	4,83%	5,665	-2,25%	4,83%	4,83%	-2,25%	
1993	376.609,759	7,37%	12,75%	4,57%	115,68	358.052,743	4,57%	62.641	3,64%	17.340	1,58%	6,48%	5,716	0,89%	6,48%	6,48%	-1,38%	
1994	378.781,306	0,58%	13,40%	-0,33%	116,73	356.877,992	-0,33%	63.328	1,10%	18.037	4,02%	10,77%	5,635	-1,41%	10,77%	10,77%	-2,77%	
1995	393.302,909	3,83%	17,75%	2,22%	118,57	364.809,428	2,22%	63.422	0,15%	18.070	0,18%	10,97%	5,752	2,07%	10,97%	10,97%	-0,75%	
1996	398.044,513	1,21%	19,16%	-0,44%	120,53	363.203,647	-0,44%	62.983	-0,69%	18.218	0,82%	11,88%	5,767	0,25%	11,88%	11,88%	-0,50%	
1997	403.238,481	1,30%	20,72%	-0,01%	122,12	363.152,376	-0,01%	61.800	-1,88%	17.979	-1,31%	10,41%	5,876	1,90%	10,41%	10,41%	1,39%	
1998	406.166,104	0,73%	21,60%	-0,54%	123,68	361.175,195	-0,54%	60.775	-1,66%	17.656	-1,80%	8,43%	5,943	1,13%	8,43%	8,43%	2,54%	
1999	411.689,171	1,36%	23,25%	0,42%	124,84	362.684,837	0,42%	59.994	-1,29%	17.267	-2,20%	6,04%	6,045	1,73%	6,04%	6,04%	4,31%	
2000	420.856,274	2,23%	25,99%	0,34%	127,19	363.910,473	0,34%	60.796	1,34%	17.501	1,36%	7,47%	5,986	-0,99%	7,47%	7,47%	3,28%	
2001	434.879,611	3,33%	30,19%	0,57%	130,68	365.993,722	0,57%	61.534	1,21%	18.287	4,49%	12,30%	5,948	-0,63%	12,30%	12,30%	2,62%	
2002	443.688,000	2,03%	32,83%	0,24%	133,01	366.865,696	0,24%	62.429	1,45%	18.561	1,50%	13,98%	5,877	-1,20%	13,98%	13,98%	1,39%	
2003	450.486,000	1,53%	34,86%	0,08%	134,94	367.159,110	0,08%	63.390	1,54%	18.885	1,75%	15,97%	5,792	-1,44%	15,97%	15,97%	-0,06%	
2004	463.167,000	2,81%	38,66%	1,17%	137,14	371.438,724	1,17%	64.745	2,14%	19.496	3,24%	19,72%	5,737	-0,95%	19,72%	19,72%	-1,02%	
2005	477.115,000	3,01%	42,84%	0,83%	140,11	374.513,651	0,83%	65.772	1,59%	20.341	4,33%	24,91%	5,694	-0,75%	24,91%	24,91%	-1,75%	
2006	480.873,000	0,79%	43,96%	-0,97%	142,59	370.898,468	-0,97%	67.660	2,87%	14.056	-30,90%	-13,68%	5,482	-3,73%	-13,68%	-13,68%	-5,42%	
2007	486.501,000	1,17%	45,65%	-0,59%	145,11	368.722,900	-0,59%	68.758	1,62%	19.342	37,61%	18,78%	5,363	-2,17%	18,78%	18,78%	-7,47%	
2008	525.874,000	8,09%	57,43%	3,71%	151,24	382.409,564	3,71%	70.183	2,07%	17.348	-10,31%	6,53%	5,449	1,61%	6,53%	6,53%	-5,99%	
2009	569.865,000	8,37%	70,60%	7,73%	152,13	411.974,973	7,73%	73.601	4,87%	17.914	3,26%	10,01%	5,597	2,73%	10,01%	10,01%	-3,42%	
2010	570.275,000	0,07%	70,73%	-1,57%	154,67	405.501,031	-1,57%	76.973	4,58%	17.914	33,56%		5,268	-5,88%			-9,10%	

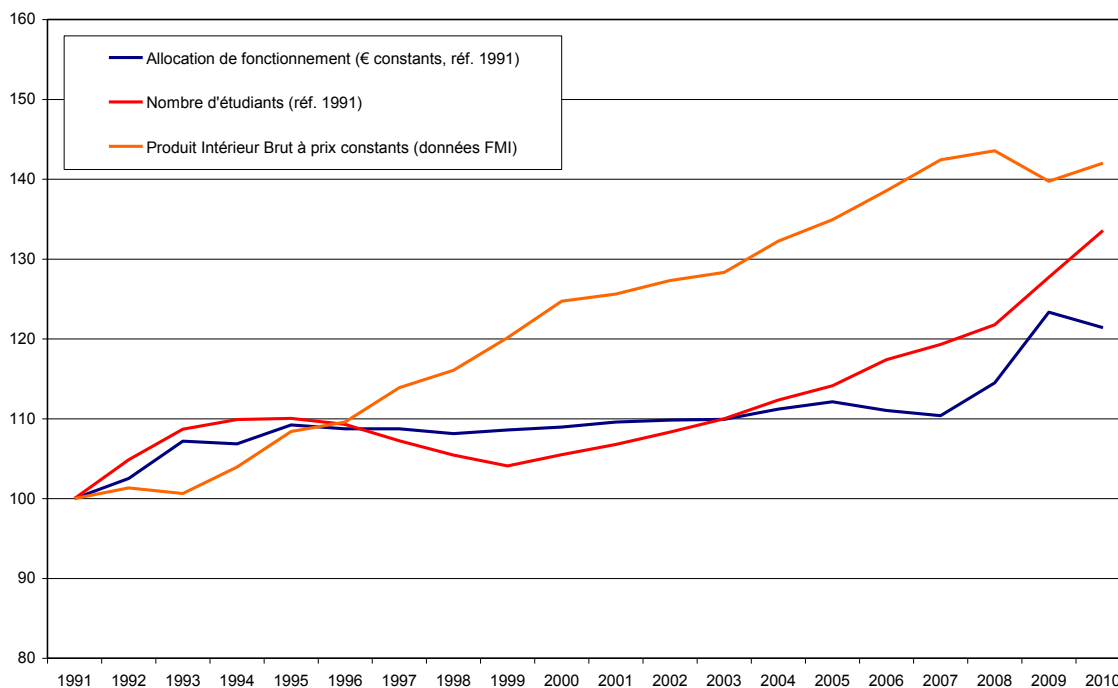


Figure 2: En vingt ans, l'allocation de la Communauté Française a cru de 21% alors que le nombre d'étudiant croissait de 34% et le PIB de 42%.

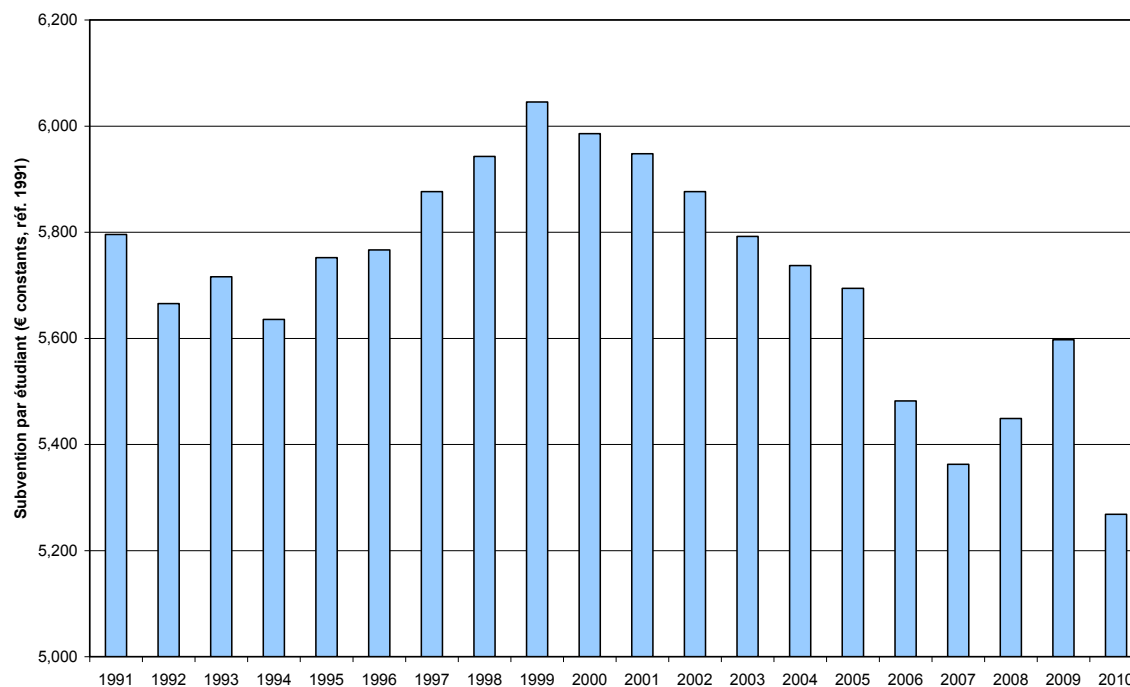


Figure 3: La chute de l'allocation par étudiant apparaît nettement depuis l'introduction du système d'enveloppe fermée en 1999. Globalement, l'allocation par étudiant a subi une réduction de 10% en 20 ans.

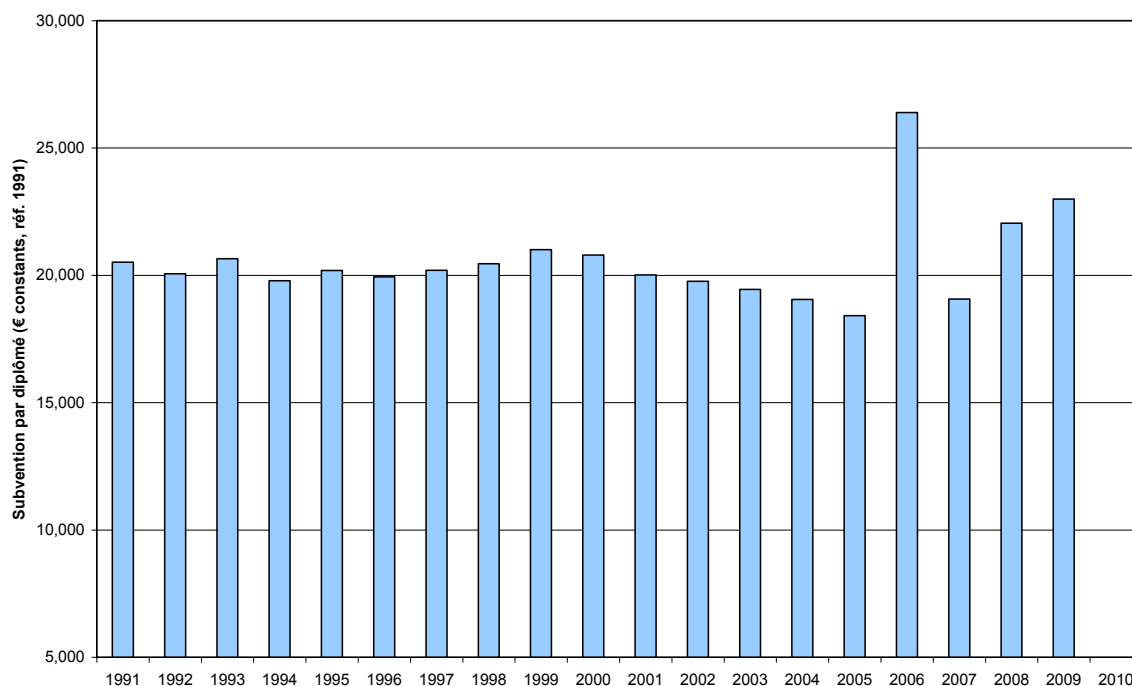
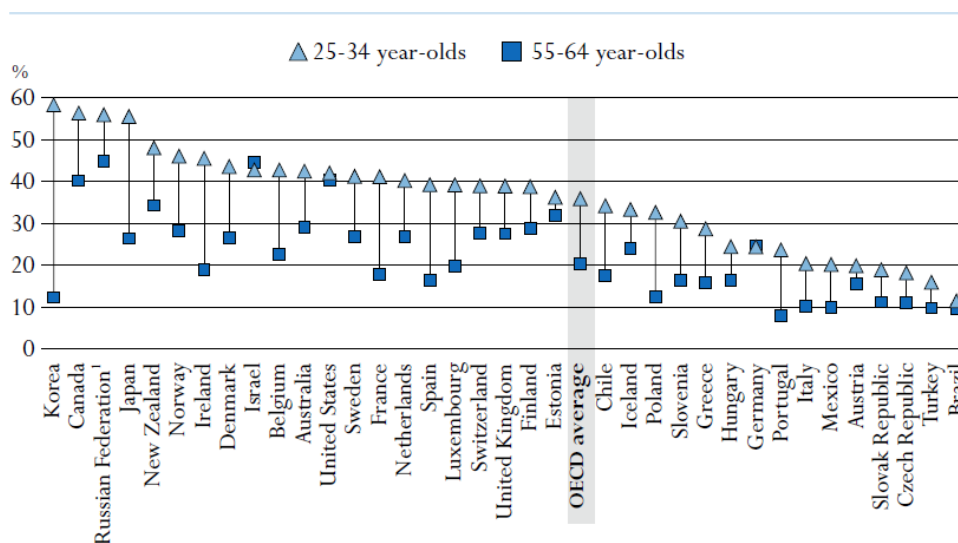


Figure 4: L'allocation par diplômé a connu une forte stabilité jusqu'en 2000, une décroissance de 2000 à 2005 et une nouvelle croissance depuis 2007. Globalement, l'allocation par diplômé a subi une augmentation de 10% en 20 ans.



1. Year of reference 2002.

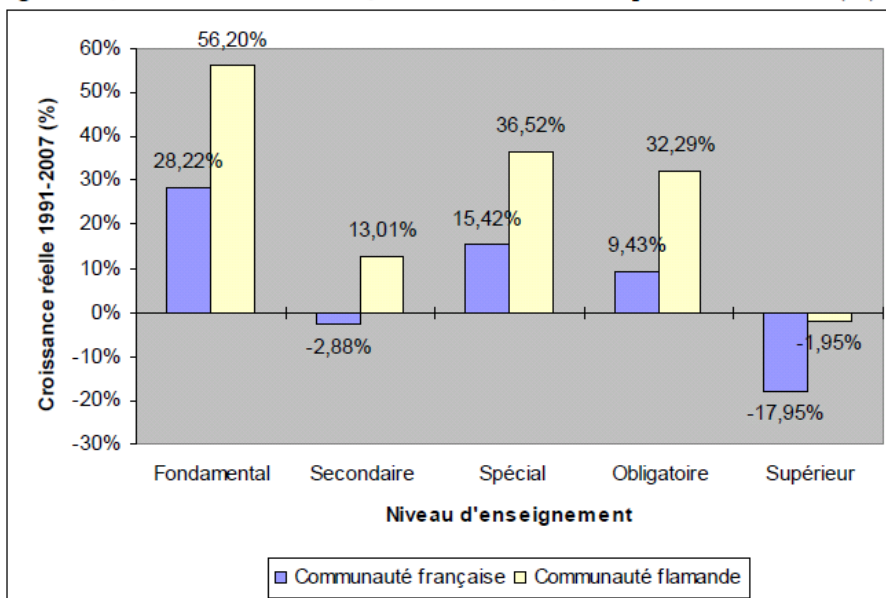
Countries are ranked in descending order of the percentage of 25-34 year-olds who have attained tertiary education.

Source: OECD. Table A1.3a. See Annex 3 for notes (www.oecd.org/edu/eag2010).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932310092>

Figure 5: Part de la population possédant un diplôme d'enseignement supérieur ([1]). Il faut évidemment se réjouir de cette évolution car notre économie a précisément besoin, pour se développer et rester concurrentielle, d'une population de niveau de formation élevé.

Graphique 2. Croissance réelle des dépenses par élève/étudiant dans les différents niveaux d'enseignement, en Communautés française et flamande, sur la période 1991-2007 (%)



Sources : Budgets des dépenses des Communautés française et flamande pour les exercices 1991 et 2007 ajustés, données de populations scolaires issues de l'ETNIC et du Cref ainsi que du site internet de l'enseignement flamand ; calculs CERPE.

Figure 6: La chute de l'allocation par étudiant observée dans le supérieur ne se retrouve pas, ou pas avec la même ampleur, dans les autres niveaux d'enseignement de la Communauté Française, ni en Communauté Flamande ([2]).

2.9. Contribution des étudiants au coût des études

Le minerval est fixé par la loi de 1971 mais a été régulièrement adapté.

Il était, pour l'année académique 2010-2011, de 837 € ; les étudiants peuvent, dans certaines conditions, bénéficier d'un taux réduit (gratuité) ou d'un taux intermédiaire (374 €) mais ceci n'impacte pas les budgets universitaires puisque la différence entre les minervaux réduits et le minerval plein est couverts par les fonds sociaux alloués par la Communauté Française aux universités.

Pour les étudiants étrangers non finançables, l'université peut demander un montant complémentaire pouvant aller jusqu'à 5 fois le minerval plein multiplié par le coefficient de pondération de l'orientation choisie.

La Communauté Française a récemment décidé que le minerval ne serait pas indexé dans les cinq prochaines années.

2.10. Comparaison avec le financement des hautes écoles

L'allocation 2010 par étudiant (€ courants) est de :

- 7.409 € dans les universités soit, si l'on adopte la clé 75%-25% :
 - 5.557 € pour l'enseignement ;
 - 1.852 € pour la recherche ;

- 5.680 € dans l'enseignement supérieur non universitaire⁸.

Les droits d'inscription dans les deux types d'enseignement sont de :

- 837 € dans les universités ;
- 350 € de minerval (455 € pour la dernière année du cycle) et 357 € (maximum) de droits d'inscription complémentaire (DIC) dans les hautes écoles prodiguant un enseignement de type long ;

Soit un financement total par étudiant de :

- 6.394 € dans les universités ;
- 6.387 € dans les hautes écoles (avec DIC).

Il n'y a donc pas de différence de traitement entre les étudiants universitaires et non-universitaires. Les universités reçoivent toutefois une dotation complémentaire pour leur activité de recherche fondamentale qui est considérée comme nécessaire à l'accomplissement de leur activité d'enseignement.

2.11. Comparaisons internationales

Le tableau ci-dessous compare les ressources publiques et privées allouées à l'enseignement supérieur dans différents pays européens, aux Etats-Unis et au Japon. Il présente les chiffres en financement total par étudiant et en financement total exprimé en pourcentage du PIB. Deux observations sautent aux yeux :

- Les Etats-Unis consacrent 3,3% de leur PIB à l'enseignement supérieur alors que l'Europe des 25 n'y consacre qu'un maigre 1,3% de son PIB.
- La Belgique tient son rang et n'est dépassée, en Europe, en termes d'allocation par étudiant, que par la Suède, le Danemark, l'Allemagne et les Pays-Bas. Il y aurait toutefois lieu de différencier les situations des communautés flamande et française. La situation en communauté française ne s'est, en outre, pas améliorée depuis la publication de ces données en 2001.

⁸ Pour une description du mécanisme de financement des hautes écoles, voir [10].

Pays	en k€ par étudiant			en % du PIB		
	Public	Privé	Total	Public	Privé	Total
Autriche	11.0	0.5	11.5	1.4	0.1	1.5
Belgique	10.6	1.6	12.2	1.4	0.2	1.6
Rép. Tchèque	2.3	0.4	2.7	0.8	0.1	0.9
Danmark	25.6	0.4	26.0	2.7	0.0	2.7
Finlande	10.3	0.3	10.6	2.1	0.1	2.2
France	7.5	1.2	8.7	1.0	0.2	1.2
Allemagne	11.5	0.9	12.4	1.1	0.1	1.2
Grèce	3.3	0.0	3.3	1.2	0.0	1.2
Hongrie	2.6	0.6	3.2	1.1	0.3	1.4
Irlande	9.7	1.6	11.3	1.2	0.2	1.4
Italie	5.6	1.4	7.0	0.8	0.2	1.0
Pays-bas	13.0	2.7	15.7	1.3	0.3	1.6
Espagne	4.0	1.2	5.2	1.0	0.3	1.3
Suède	18.9	1.8	20.7	2.1	0.2	2.3
Royaume-Uni	8.4	3.1	11.5	0.8	0.3	1.1
EU25	7.3	1.4	8.7	1.1	0.2	1.3
USA	16.6	19.9	36.5	1.5	1.8	3.3
Japon	6.5	7.3	13.8	0.5	0.6	1.1

Figure 7: Dépenses publiques et privées dans l'enseignement supérieur en Europe, au Japon et aux Etats-Unis en 2001 (DG Recherche, cité dans [4]).

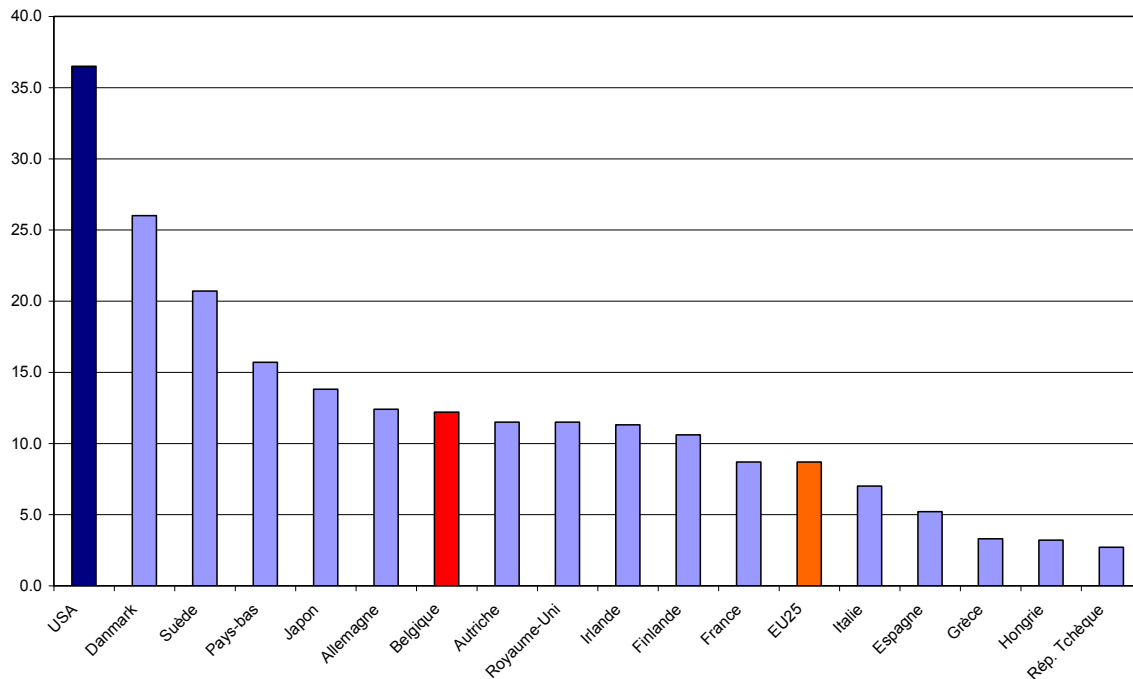


Figure 8: Allocation totale (publique + privée) par étudiant de l'enseignement supérieur (en k€, année 2001, données chiffrées voir Figure 7).

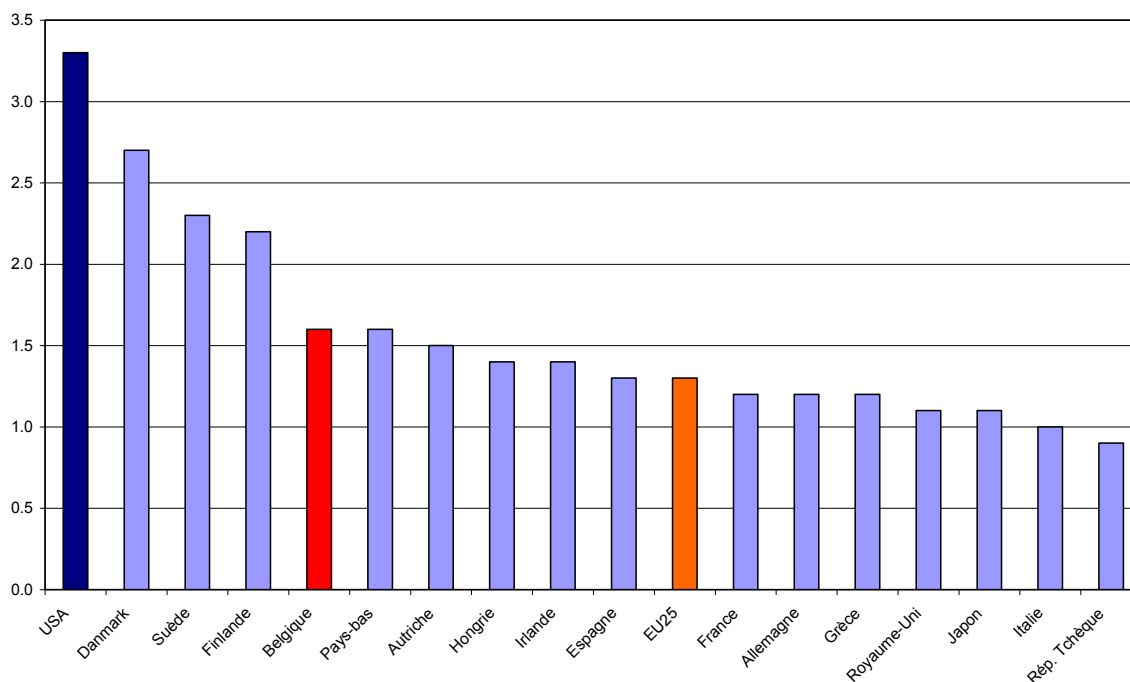


Figure 9: Allocation totale (publique + privée) à l'enseignement supérieur (en pourcentage du PIB, année 2001, données chiffrées voir Figure 7).

Un élément frappant du tableau de la Figure 7 est la faiblesse de la part de financement privé en Europe. Alors qu'il représente 54% du financement total aux Etats-Unis, il n'est, en moyenne, que de 16% en Europe, la Belgique étant légèrement en dessous de cette moyenne avec 13 %.

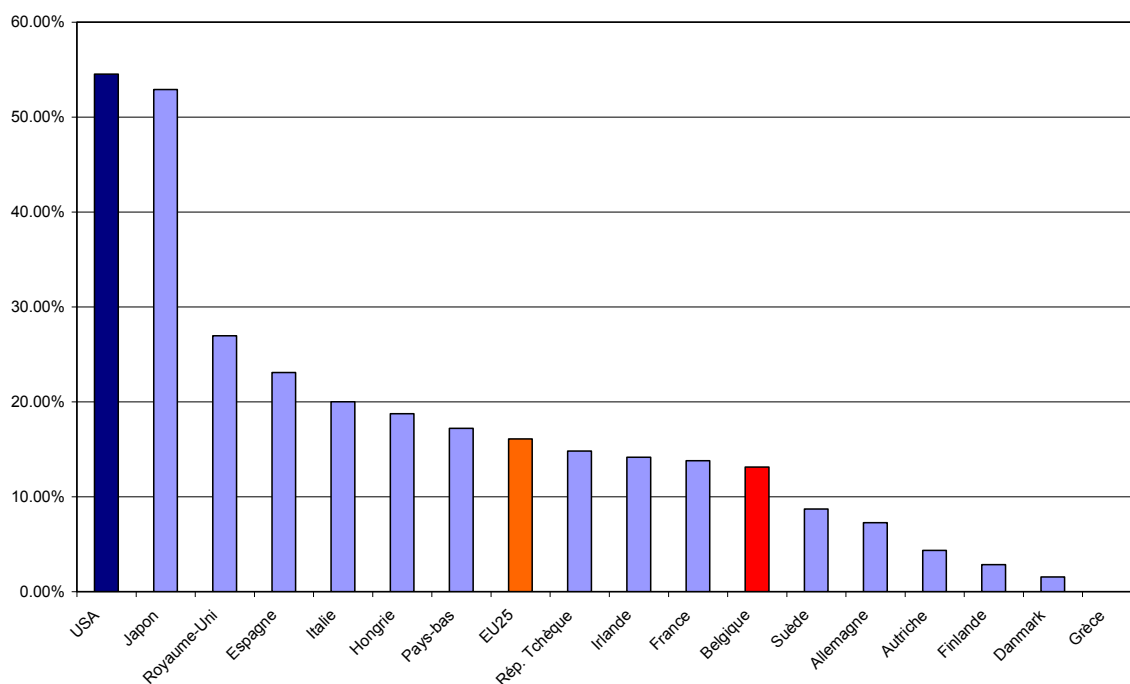


Figure 10: Part du financement privé dans le financement total (en pourcentage, année 2001, données chiffrées voir Figure 7).

2.12. Financement de la recherche

2.12.1. Définitions

Nous allons définir deux types de recherche :

- Les recherches à finalité prédéfinie financées par des contrats spécifiques ne couvrant que cette recherche ; on parle de recherche orientée, de recherche appliquée ou de recherche pilotée par l'aval . Les anglo-saxons parlent de « application driven research ».
- Les activités de recherche qui ne se font pas dans un cadre contractuel fixé et dont le financement n'est pas lié directement à un accord préalable sur le contenu : on peut parler de recherche fondamentale, de recherche libre ou de recherche pilotée par l'amont. En anglais on emploie le vocable « curiosity driven research ».

2.12.2. Les sources de financement

Le tableau de la page suivante donne une ventilation des dépenses de R&D des universités francophones en fonction de l'origine des fonds. Afin d'être cohérent avec les tableaux précédents, les chiffres sont donnés en € constants réf. 1991.

Les différentes contributions proviennent (par ordre décroissant d'importance) :

- de l'allocation de base des universités qui est réputée couvrir « *les dépenses ordinaires d'administration, d'enseignement et de recherche, en ce compris les équipements* » ([8]). On s'accorde à considérer que 25% de l'allocation annuelle couvre spécifiquement les activités de recherche.
- les différents fonds du FNRS (eux-mêmes principalement alimentés par le budget de la Communauté Française, cf. Figure 11) :
 - Institut Interuniversitaire des Sciences Nucléaires ;
 - Fonds de la Recherche Scientifique Médicale ;
 - Fonds de la Recherche Fondamentale Collective ;
 - Fonds pour la Formation à la Recherche dans l'Industrie et l'Agriculture ;
- les régions :
 - Région Wallonne ;
 - Région de Bruxelles-Capitale ;
 - et même, marginalement, la Région Flamande ;
- des ressources fédérales :
 - les pôles d'attraction interuniversitaires (PAI, financement fédéral) ;
 - les projets pilotés par le SPPS (spatial, nucléaire, programmes nationaux)
 - l'exonération partielle du paiement du précompte professionnel des personnels affectés à des tâches de recherche (financement fédéral)⁹ ;
- des fonds européens (FP7, ERC) ;
- des contributions privées ;
- d'autres fonds provenant du budget de la Communauté Française :
 - les fonds spéciaux de recherche (FSR, Communauté Française) ;
 - les actions de recherche concertées (ARC, Communauté Française) ;
- d'autres ressources diverses.

⁹

Cette « recette » n'est pas comptabilisée telle quelle par les universités mais comme une « réduction de charge » ce qui biaise l'analyse globale des sources de financement. Par ailleurs, ce financement n'est pas repris par le pouvoir fédéral dans son calcul des fonds totaux alloués à la recherche ; il apparaîtrait comme un « manque à gagner » fiscal et pas comme un investissement en R&D.

Données en € constants ref. 1991	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Index re. 1991	111,04	112,46	113,51	115,65	118,82	120,94	122,70	124,70	127,40	129,65	131,94	137,52	138,33	
Ressources fédérales	28.955.791	28.089.108	28.682.163	28.132.881	26.830.397	26.048.391	26.763.302	27.117.294	25.782.635	24.588.115	23.636.842	25.758.760	28.370.981	348.756.659
Allocation de base CFWB	108.694.487	106.836.807	104.103.256	101.643.305	101.017.615	108.293.672	100.835.257	101.274.559	97.151.884	100.211.949	103.489.050	107.958.625	114.367.519	1.355.887.986
FNRS et fonds associés	48.953.890	55.009.962	60.444.855	64.962.058	73.014.085	66.059.272	66.365.843	67.105.160	69.709.457	73.588.054	83.176.273	87.397.282	95.424.205	911.210.396
Autres fonds CFWB	25.842.987	22.430.041	23.199.554	23.211.739	25.607.956	25.630.798	24.617.230	24.684.708	22.973.727	23.840.043	24.194.788	22.446.890	24.052.688	312.733.148
Région wallonne	33.340.630	40.079.409	47.757.384	54.754.690	55.961.967	61.204.179	59.328.193	62.461.483	69.060.271	69.288.820	65.063.966	70.836.670	78.739.673	766.877.356
Région bruxelloise	2.486.580	3.065.890	2.818.664	2.968.417	3.937.309	4.835.957	6.562.873	5.083.835	3.342.873	4.939.193	4.465.237	4.951.884	6.622.565	56.081.276
Région flamande		47.151	110.357	42.748	49.960	21.920	21.392	161.650	197.335	75.203	49.398	62.267	114.362	953.763
Autres fonds publics belges	2.084.669	3.134.467	3.104.002	3.563.373	1.934.911	1.358.601	1.813.619	1.818.439	2.411.687	1.858.441	1.700.903	1.413.223	1.735.691	27.932.026
Fonds européens	33.593.955	33.233.684	25.897.140	27.950.046	25.265.652	24.377.483	23.357.978	22.899.831	25.626.131	27.007.493	23.745.909	23.685.768	22.064.522	339.305.572
Autres fonds publics étrangers	9.635.185	9.372.916	9.176.514	9.919.269	9.982.198	4.937.353	5.500.701	4.875.327	4.992.312	5.906.503	5.002.154	4.599.441	5.431.225	89.331.098
Entreprises	28.252.226	26.905.168	26.698.801	24.591.797	25.754.038	30.875.514	29.264.850	24.341.050	23.986.819	24.389.533	25.791.300	22.812.555	23.112.427	336.776.079
Autres ressources extérieures	10.256.636	12.797.717	13.090.051	14.404.535	9.578.345	15.132.503	12.388.854	12.923.921	16.429.693	16.385.375	15.158.638	11.457.736	16.872.523	176.876.526
Fonds propres	12.895.277	14.618.682	13.842.519	13.801.642	12.869.585	14.042.990	13.083.229	12.520.932	11.035.452	11.034.703	18.638.830	13.237.865	17.630.562	179.052.268
Communauté et FNRS	186.604.167	189.935.877	193.230.275	194.738.244	200.862.097	200.401.336	193.964.402	195.497.013	192.643.976	198.388.118	210.312.166	221.114.667	238.162.705	2.615.855.042
Régions	61.670.197	65.575.340	73.775.602	80.934.846	85.507.232	91.670.934	90.508.296	92.230.025	95.376.870	97.088.056	93.724.011	98.235.444	109.414.928	1.135.691.780
Autres	71.481.366	69.511.748	61.772.455	62.461.112	61.001.888	60.190.350	58.123.529	52.116.208	54.605.263	57.303.530	54.539.363	51.097.765	51.208.174	765.412.749
International	43.229.139	42.006.580	35.073.653	37.869.315	35.247.851	29.314.836	28.858.679	27.775.158	30.618.443	32.913.997	28.748.063	28.285.209	28.095.747	428.636.670
Fédéral et apparentés	43.597.266	52.877.127	60.847.435	69.159.225	65.540.312	76.336.682	71.717.047	75.385.404	85.489.963	84.674.195	80.222.625	82.294.406	95.612.196	943.753.882
Total	406.582.135	420.906.672	424.699.420	445.162.742	448.159.380	457.914.138	443.171.954	443.003.807	458.734.516	470.347.896	467.546.227	481.027.491	522.493.747	5.889.350.124

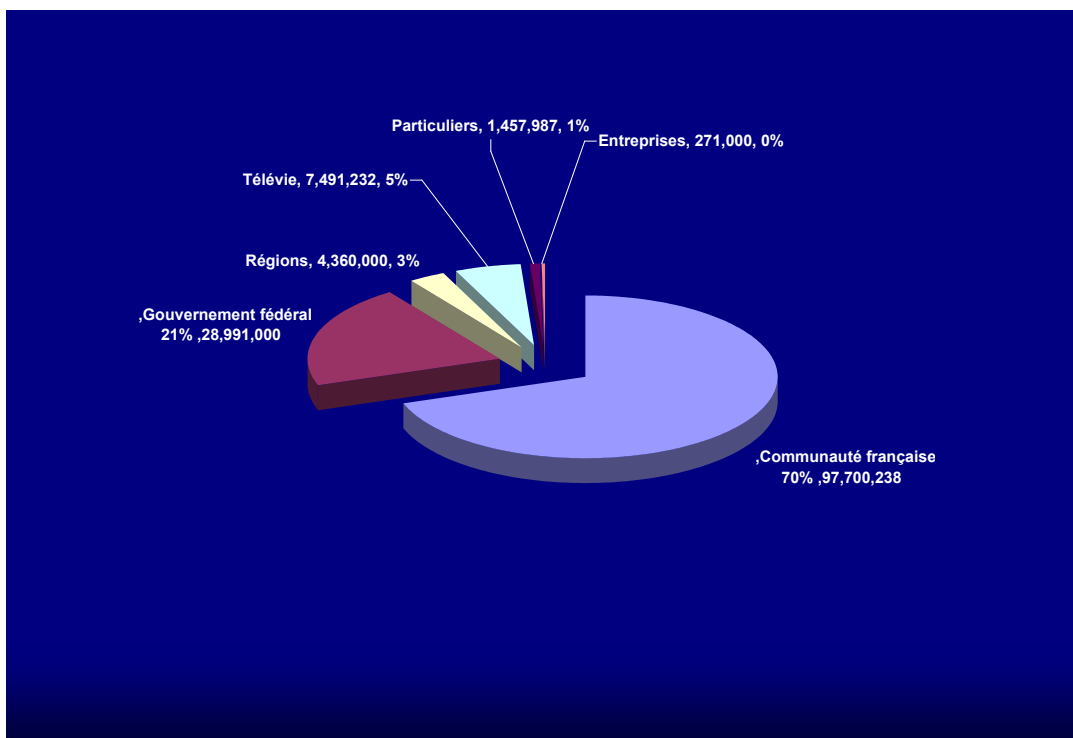


Figure 11: Répartition des sources de financement du FNRS (2008). Source : Rapport d'activité du FNRS.

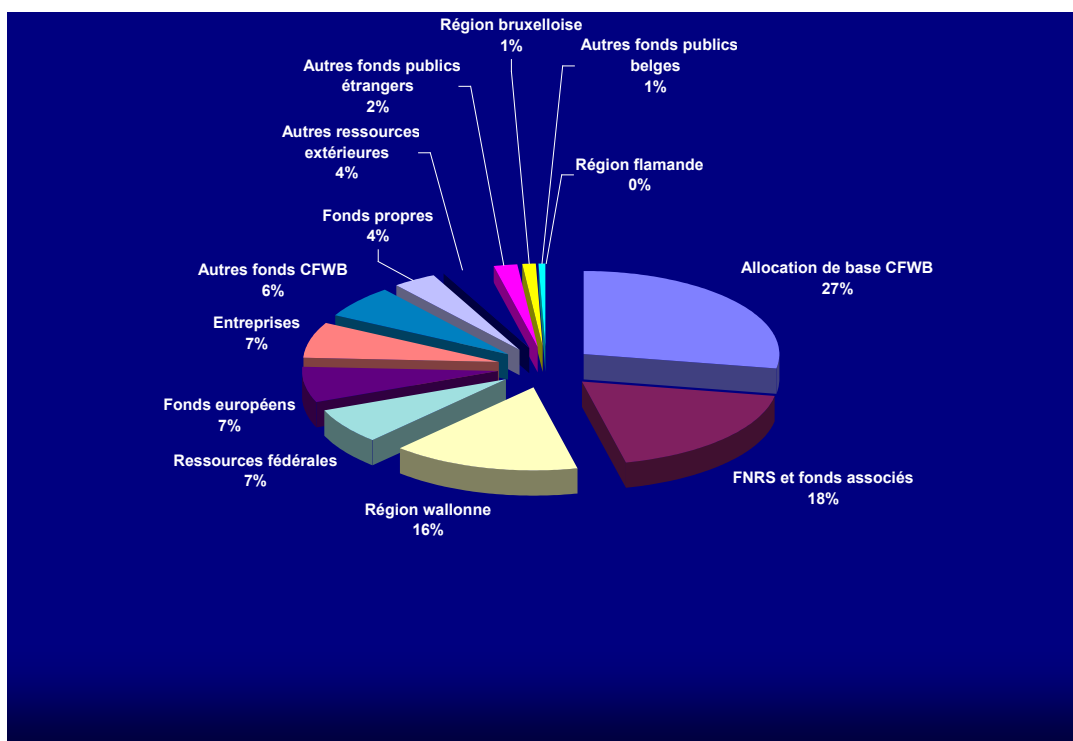


Figure 12: Répartition des dépenses de R&D des universités suivant l'origine des fonds. Moyenne sur la période 1997-2009. Données calculées en € constants réf. 1991. Données CReF.

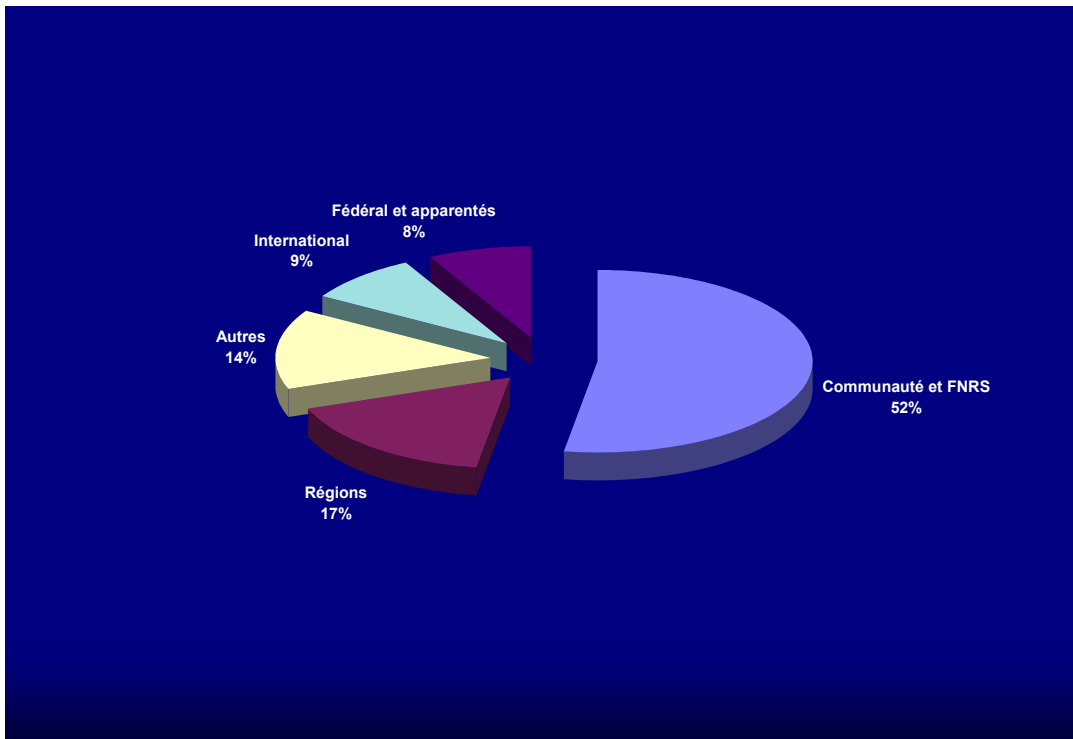


Figure 13: Répartition des dépenses de R&D des universités suivant l'origine des fonds. Regroupement en grandes catégories. Moyenne sur la période 1997-2009. Données calculées en € constants réf. 1991. Données CReF.

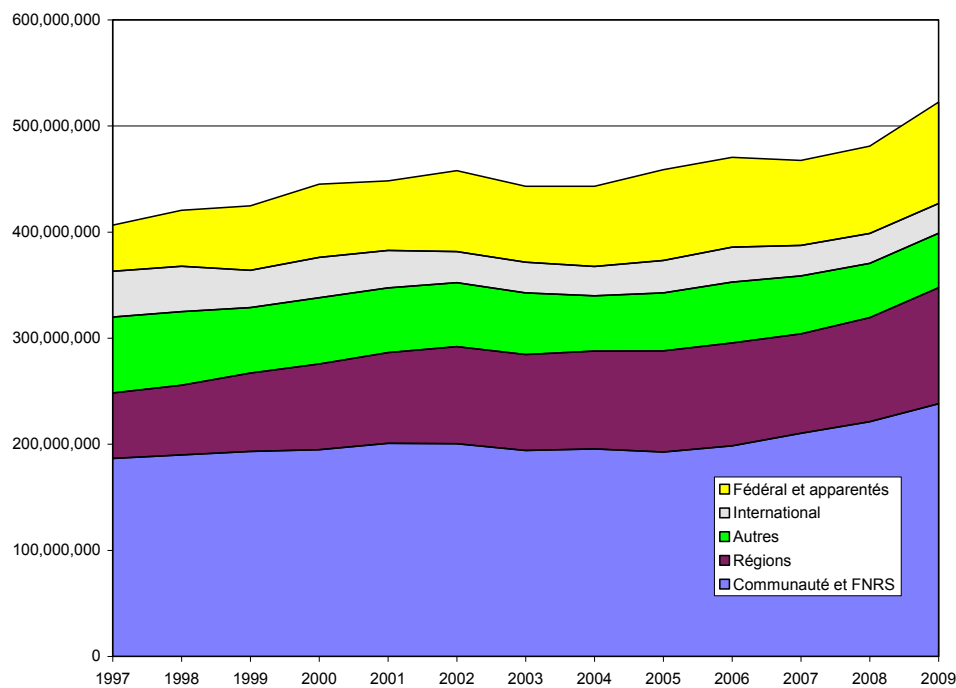


Figure 14: Evolution des dépenses de R&D des universités suivant l'origine des fonds. Moyenne sur la période 1997-2009. Données calculées en € constants réf. 1991. Données CReF.

2.12.3. Les objectifs de Lisbonne ... s'éloignent !

Les dépenses de R&D totales des universités (Figure 15) ont globalement évolué comme le PIB sur la période 1997-2009 (2009 apparaît toutefois plutôt comme une exception favorable mais non représentative). En tout état de cause, la croissance ne dépasse pas celle du PIB et ne peut contribuer à faire atteindre à notre communauté l'objectif de Lisbonne (3% du PIB alloué à la recherche et au développement dont 2% par le secteur privé et 1% par le secteur public).

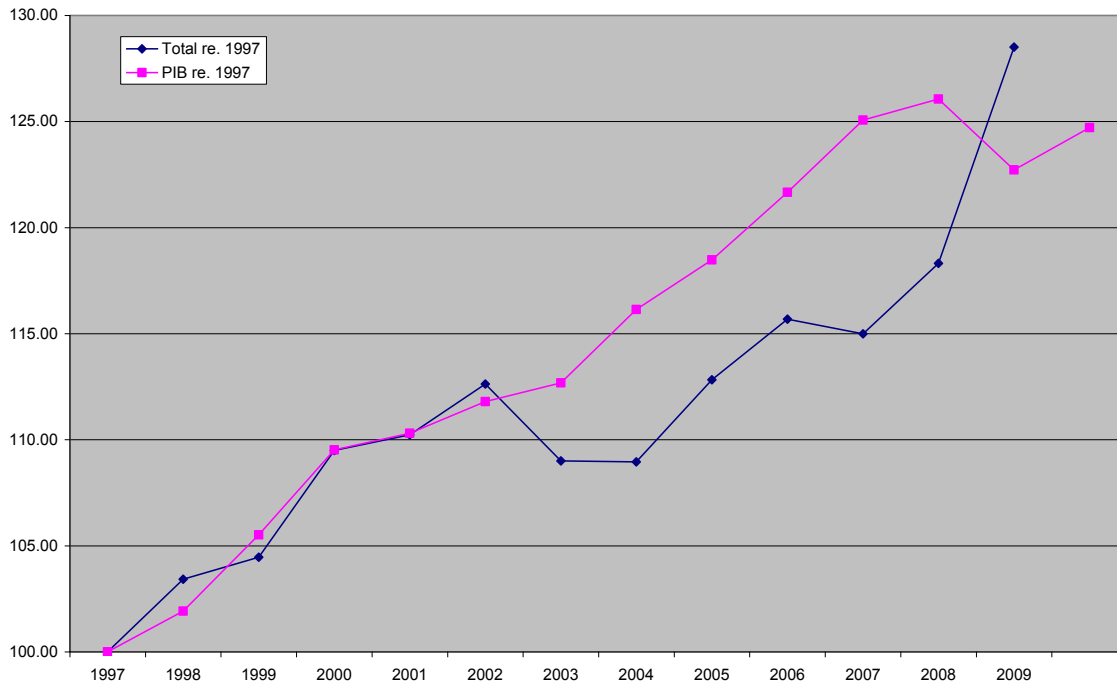


Figure 15: Evolution des dépenses totales de R&D des universités (€ constants réf. 1991, données CReF) et évolution du PIB (données FMI). Dans les deux cas, la référence est la première année de la série (1997).



3. Commentaires et recommandations

3.1. *Insuffisance des moyens*

Dans un contexte budgétaire difficile, lié à son sous-financement structurel, la Communauté Française Wallonie-Bruxelles a consenti, au cours de ces vingt dernières années, un effort financier considérable en faveur du secteur de l'enseignement, qui constitue d'ailleurs l'essentiel de ses dépenses.

En ce qui concerne l'enseignement supérieur, la croissance, réelle, du financement a cependant été :

- nettement inférieure à celle de l'enseignement obligatoire (Figure 6, page 22) ;
- inférieure à la croissance économique (Figure 2, page 20);
- inférieure à celle du nombre d'étudiants. La dotation par étudiant du supérieur a d'ailleurs diminué de manière continue au cours des vingt dernières années (Figure 3, page 20).

La croissance du nombre de diplômés de l'enseignement supérieur est pourtant, sans conteste, une bonne chose pour notre société et notre économie. La poursuite d'études supérieures par le plus grand nombre répond à une demande sociale et doit rester un objectif politique, en particulier si l'université reste capable d'assurer son rôle d'ascenseur social.

L'activité des universités, que ce soit dans sa mission d'enseignement ou de recherche, contribue clairement à assurer la croissance de l'économie belge telle qu'elle est mesurée par le PIB. Le budget alloué à l'enseignement et la recherche par la Communauté et les Régions devrait donc évoluer au même rythme, voire plus rapidement, que le PIB.

En conséquence, nous appuyons la recommandation ([4]) de voir croître, dans les dix prochaines années, le budget alloué à l'enseignement supérieur d'un plein pourcent de PIB ...

L'enseignement universitaire a par ailleurs connu une évolution importante grâce à la réforme dite de Bologne qui, en principe, facilite la mobilité des étudiants à travers l'Europe. Il est vital, dans ce contexte d'internationalisation, que les Universités de la Communauté Française soient compétitives à cet égard et attractives pour les étudiants étrangers les plus brillants. C'est une condition essentielle pour éviter la fuite des cerveaux et, au contraire, renforcer le potentiel intellectuel de la Communauté.

Des moyens nouveaux, focalisés sur cet objectif de compétitivité doivent être mis à la disposition des Universités.

3.2. *Pour un meilleur équilibre entre les niveaux d'enseignement*

Dans le contexte d'un budget communautaire limité, des choix politiques ont manifestement été faits : ils privilégient l'enseignement obligatoire par rapport à l'enseignement supérieur (Figure 6, page 22).

Cette politique différenciée a pu, à un moment donné, avoir un sens mais elle conduit aujourd'hui un nombre croissant d'élèves aux portes d'universités sous-financées qui ne peuvent correctement les accueillir et les former, particulièrement dans les premières années, qui sont surchargées, et où le taux d'échec atteint 60%.

S'il faut éviter de « déshabiller Paul pour habiller Jacques » on peut néanmoins se demander si des marges de manœuvre ne pourraient pas être dégagées dans le budget de l'enseignement de la Communauté Française par un effort de rationalisation général, équilibré et sans tabous.

Une étude objective des marges de manœuvres qui pourraient ainsi être dégagées devrait être menée.

3.3. *Maîtriser la croissance de la population étudiante*

La croissance de la population étudiante est, *a priori*, une évolution positive pour la société. Cet effectif est toutefois déterminé par plusieurs facteurs :

- le nombre d'étudiants entrant ;
- le taux d'abandon en première année ;
- le taux de redoublement sans succès ;

ou de façon équivalente par le rapport entre la durée effective et la durée théorique des études.

Afin de réduire le taux d'abandon ou de redoublement sans succès en première année, il conviendrait de comparer l'efficacité de différentes pistes et d'étudier les problèmes posés par leur mise en oeuvre.

Ces pistes sont :

- améliorer l'information des lycéens (journées portes ouvertes, visites de membres des personnels académiques et scientifiques dans les établissements secondaires, ...) de façon à mieux les orienter entre les différentes filières de l'enseignement supérieur;
- approfondir le dialogue entre les enseignants de l'Université et du secondaire pour mieux définir les connaissances et les compétences que les lycéens doivent maîtriser pour réussir leur première année d'université et envisager la réinstauration d'un examen de type « examen de maturité » ;
- généraliser la mise à la disposition des futurs étudiants de procédures d'auto-évaluation leur permettant de déterminer leur niveau de maîtrise de ces compétences (peut-être conviendrait-il même de conditionner l'inscription à la réussite de tels tests) ;
- exiger une cohérence minimale entre les options choisies durant le secondaire et l'orientation universitaire choisie ;
- systématiser le recours à un examen d'entrée dans le but d'éviter à des étudiants insuffisamment formés de perdre une année et de se décourager (voir à ce sujet le rapport publié par l'Académie Royale de Belgique en 2003, [22]).

L'université doit également tout mettre en œuvre pour accroître le taux de réussite de ses étudiants.

Là aussi, plusieurs pistes peuvent être proposées :

- permettre aux étudiants de tester leurs connaissances par des tests d'auto-évaluation et éventuellement conditionner l'inscription aux examens à la réussite d'un nombre suffisant de tels tests ;
- prévoir pour les étudiants en échec en janvier, un programme de remédiation obligatoire.

Enfin, pour responsabiliser les étudiants, un système clair, transparent, équitable et responsabilisant de suivi de la réussite doit être défini.

A cet égard, le système du « [leerkrediet](#) » mis en place par la Communauté Flamande mériterait d'être analysé en détail et pourrait-ê^{tre}, *mutatis mutandis*, adopté en Communauté Française. Dans ce système, chaque étudiant reçoit, à l'origine, un capital de 140 crédits qu'il alloue chaque année aux options qu'il choisit (une année complète équivaut à 60 crédits). S'il réussit les examens associés, ces crédits lui sont restitués, s'il échoue il doit consommer de nouveaux crédits pour s'inscrire une nouvelle fois. Des systèmes de bonus existent, notamment le « double remboursement » des crédits de première année en cas de réussite ou la prime à un changement d'orientation tôt dans l'année.

3.4. Critique du mode de calcul de l'allocation de la Communauté Française

Plusieurs éléments de la règle de calcul de la version courante de la loi de 1971 méritent d'être critiqués.

■ Coefficients de pondération

On peut se demander si la pondération entre les différentes orientations correspond encore à la réalité des coûts des différentes formations ?

Il semble indispensable de prévoir, à intervalles réguliers et suivant une méthodologie uniforme, un exercice d'évaluation du coût réel des formations supérieures et de revoir, en conséquence, le montant total alloué à l'enseignement supérieur ainsi que la règle de répartition de ce montant entre les différentes institutions.

■ Lissage sur 4 ans

Le lissage des NPES sur 4 ans et l'instauration d'une partie fixe sont des éléments de la loi qui répondent au souhait des universités de ne pas voir leurs financements évoluer trop radicalement d'une année à l'autre. Ce lissage présente par contre un « effet retard » qui fait que l'argent est parfois disponible à contretemps. Cet effet pervers est exacerbé par l'insuffisance générale des moyens disponibles.

Une réflexion pourrait s'engager sur la définition d'un mode de lissage plus efficient, basé, par exemple, sur les NPES des années précédentes mais aussi sur les prévisions de croissance.

■ Intégrer d'autres paramètres ?

Le seul paramètre de la loi est le nombre pondéré d'étudiants qui n'est représentatif ni de l'activité globale de l'université, ni de ses coûts, ni de sa performance. Une telle règle de calcul n'est le reflet d'aucune politique universitaire de la Communauté Française. Il ne reflète pas la contribution de nos universités au rayonnement intellectuel de la Communauté et au succès économique des Régions.

Les universités, avec les pouvoirs publics, devraient réfléchir, comme cela a été fait en [Flandre](#) mais aussi, notamment, au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, en Finlande ou au Portugal, à la **définition consensuelle d'une métrique plus riche qui intégrerait certes les inputs (nombre d'étudiants) mais aussi des outputs** : nombre de diplômés, production scientifique¹⁰, valorisation de la recherche.

La mise en œuvre d'une métrique nouvelle n'a toutefois guère de sens dans un contexte d'enveloppe fermée où elle ne conduirait qu'à une redistribution marginale des budgets entre

¹⁰ Suivant des critères clairs et consensuels respectant les différences de pratique entre sciences humaines et sciences exactes.

institutions. Elle prend par contre tout son sens dans un contexte d'accroissement progressif des moyens.

Un tel système demande une mesure objective, systématique, transparente et consensuelle des indicateurs choisis. La charge administrative correspondante ne doit pas être sous-estimée.

■ Transition

Toute modification du système qui serait éventuellement décidée devrait voir ses effets, positifs ou négatifs, étalés dans le temps afin d'éviter des déséquilibres trop importants.

3.5. *Rationaliser l'offre d'enseignement*

Dans un contexte budgétaire difficile, les universités devraient poursuivre, de concert et dans la transparence, une stratégie volontariste de rationalisation de l'offre de formation : suppression ou suspension de certaines formations où l'effectif est insuffisant, organisation commune de cours ou de filières trop pointus pour être dupliqués.

Les universités ont déjà mené un tel travail en préparation de la réforme de Bologne ; il s'agit toutefois d'un chantier ouvert qui doit se poursuivre de manière continue.

3.6. *Rapprochement des hautes écoles et des universités*

Une recomposition du paysage de l'enseignement supérieur est intervenue récemment en Communauté française Wallonie – Bruxelles. On a enregistré tour à tour l'intégration des HEC au sein de l'ULg (décret du 19 mai 2004), de l'Ecole d'interprètes internationaux de la HE de la CFWB du Hainaut au sein de l'UMH (décret du 13 décembre 2007), de l'enseignement supérieur d'architecture au sein de plusieurs universités (décret du 30 avril 2009).

Les dispositions budgétaires suivantes ont été associées à ces restructurations :

- Pour les allocations de fonctionnement, un transfert a été opéré de l'enveloppe budgétaire des hautes écoles vers le budget des universités concernées par la recomposition du paysage de l'enseignement supérieur. Celle-ci entraîne un gonflement des NPES des universités intégrant les activités d'enseignement jusque-là non universitaires. Pour garantir la neutralité budgétaire pour toutes les institutions universitaires, on a soustrait les NPES des étudiants intégrant les établissements universitaires.
- Les membres du personnel transférés des hautes écoles aux universités ont conservé les grade, ancienneté et possibilités d'évolution de carrière qui prévalaient au moment du transfert ; ils font l'objet d'un cadre appelé à disparaître au départ des intéressés à la retraite.

Le législateur a désiré préserver, par ces dispositions, la neutralité de la recomposition du paysage de l'enseignement supérieur sur les ressources accordées aux différentes universités. Celle-ci est effective l'année d'intégration de la haute école dans l'université et approximativement¹¹ jusqu'en 2015. A partir de l'année budgétaire 2016, les étudiants des ex-hautes écoles devraient être financés selon les dispositions générales applicables aux universités.

Toutes choses égales par ailleurs, ces dispositions entraîneraient en 2016 une augmentation des NPES des universités qui ont intégré l'une ou l'autre haute école ou institut supérieur

¹¹ Le nombre pondéré d'étudiants subsidiés de la haute école transférée dans une université observé l'année d'intégration est déduit chaque année jusqu'en 2015. Pour que la neutralité soit parfaitement assurée, il faudrait que le nombre d'étudiants des ex-hautes écoles demeure constant.

d'architecture, et une augmentation significative du total des NPES « universitaires » en Communauté française.

L'intégration des hautes écoles dans les universités conduit à une élévation des coûts. Le personnel sous statut hautes-écoles est en effet appelé à être remplacé progressivement par du personnel sous statut universitaire. Les activités de recherche des filières transférées aux universités devront s'accroître pour qu'elles s'intègrent réellement aux universités.

Le financement à partir de 2016 des étudiants des ex-hautes écoles selon les dispositions générales applicables aux universités permettrait de répondre à ces préoccupations pour les institutions universitaires concernées par l'intégration de structures jusque-là non universitaires mais aurait des effets indésirables.

Citons-en deux. En l'absence de mesures budgétaires correctrices,

- le maintien de l'enveloppe fermée et le transfert des enveloppes des ex-hautes écoles dans l'enveloppe globale des universités conduisent mécaniquement à une diminution de la subvention de la Communauté Française par étudiant universitaire subsidiable ;
- l'allocation perçue par une université n'est pas seulement fonction de son nombre d'étudiants, mais de sa part de marché. Aussi, ce système de financement pénalise-t-il particulièrement les institutions qui n'ont pas été impliquées dans une opération de recomposition du paysage de l'enseignement supérieur ;

L'enveloppe fermée, en elle-même, est aussi source d'effets indésirables :

- l'augmentation globale du nombre d'étudiants entraîne des dépenses croissantes d'encadrement. Le corset budgétaire qu'impose l'enveloppe fermée a pour conséquence indirecte une diminution des ressources disponibles pour la recherche ;
- pareil dispositif est de nature à exacerber la concurrence interuniversitaire pour le recrutement des étudiants. Ceci incite les universités à consacrer des moyens importants pour le recrutement des étudiants, activité qui n'entre pourtant pas dans leurs missions principales.

Le processus d'intégration de l'enseignement supérieur est appelé à s'accroître à l'avenir dans la Communauté française de Belgique. Le Groupe de travail juge recommandable que pour toute nouvelle opération de transfert à l'avenir, on continue à assurer la neutralité budgétaire et qu'on en conserve les effets dans la durée. Le budget additionnel alloué aux universités lors du transfert d'une filière précédemment liée à une haute école au sein d'une université devrait être calculé directement sur la base du financement, selon les règles applicables aux universités, des étudiants issus de la filière « haute-école » intégrée.

Le maintien et le développement d'une recherche et d'un enseignement universitaires de qualité en Belgique francophone nécessite des moyens budgétaires conséquents. Les universités de la Communauté française Wallonie – Bruxelles ne peuvent vraiment se développer que dans un cadre juridique stable qui leur garantit un financement durable et adapté aux missions importantes qui leur sont confiées.

3.7. Contribution du secteur privé

3.7.1. Contribution des étudiants.

L'érosion continue du financement de l'enseignement supérieur est une menace majeure pour le maintien de sa qualité. Elle est due au fait que, depuis de nombreuses années, le montant de l'enveloppe publique qui lui est consacrée n'a pas augmenté (en euros constants) tandis que le nombre d'étudiants n'a cessé de croître. Il serait naïf de penser qu'avant cette érosion le système initial atteignait le niveau de qualité auquel aspirent aujourd'hui les universités. C'était l'ère des grands auditoriums, d'un enseignement dépersonnalisé et d'un taux d'échec qui n'a d'ailleurs jamais varié. Il faut cependant craindre que cette érosion ne soit pas terminée : le nombre d'étudiants devrait encore augmenter sensiblement dans les prochaines années tandis que les perspectives économiques rendent peu crédible un renforcement significatif de l'enveloppe allouée à l'enseignement supérieur.

La Communauté française n'est pas la seule à connaître cette situation parmi les pays industrialisés. Pourquoi les universités américaines occupent-elles la majorité des cent premières places des *rankings* internationaux ? Un rapport du *think tank* Bruegel publié en 2008 ([4]) révèle qu'en 2001, les Etats-Unis consacraient 3,3% de leur produit intérieur brut à l'enseignement supérieur ; l'Europe, 1,3%. Aux Etats-Unis, 54% des dépenses d'enseignement supérieur provenaient du secteur privé ; en Europe, 15%.

Une enquête relative aux 66 universités européennes présentes dans le top 200 du ranking de Shanghai en 2006 révélait qu'en moyenne :

- 58% de leur budget provenaient de fonds publics,
- 11% de droits d'inscription,
- 19% de fonds de recherche et
- 11% de sources diverses.

En ce qui concerne les droits d'inscription, les chiffres variaient de 0% au Danemark et en Suède à 23% en Grande-Bretagne et 32% en Irlande. A titre d'exemple pour la Communauté française, les comptes de l'UCL en 2010 montrent que les droits d'inscription ne représentent que 9,5% de l'allocation de base et 4,33% du total des produits.

Le financement public de l'enseignement supérieur est pleinement justifié :

- il permet au citoyen de se réaliser grâce à l'éducation et à la connaissance ;
- ses diplômes donnent accès à des emplois qualifiés ;
- il favorise le progrès économique et l'innovation et ouvre la voie à une société meilleure ;
- il est censé promouvoir l'équité en donnant à chacun la même chance d'accès à l'enseignement supérieur, quel que soit son niveau socio-économique.

Un accroissement du financement s'avèrera cependant indispensable pour accroître, ne fût-ce que maintenir, la qualité de l'éducation offerte aux citoyens. Dès le moment où les fonds publics ne peuvent l'assurer, il paraît opportun d'examiner la contribution de fonds privés sous deux formes : celle des étudiants et le mécénat.

Une telle proposition a été émise, entre autres, lors de la Conférence mondiale de l'UNESCO sur l'enseignement supérieur en 2009 :

« L'enseignement supérieur est de plus en plus considéré comme un moteur majeur du développement économique. Les revenus des impôts ne suivent pas le rythme de croissance rapide des coûts de l'enseignement supérieur. L'expansion du nombre d'étudiants a présenté un défi majeur pour les systèmes où il est de tradition de proposer un accès gratuit ou hautement subsidié à l'éducation tertiaire. En termes financiers, ce modèle est devenu insoutenable, mettant la pression sur les systèmes afin qu'ils restructurent le contrat social entre l'enseignement supérieur et la société dans son ensemble. Les parents et/ou les étudiants sont de plus en plus redevables des droits d'inscription et d'autres frais. Les droits d'inscription apparaissent même en Europe qui a longtemps été le bastion de l'enseignement supérieur gratuit. »([17]).

Nicholas Barr, spécialiste en matière de financement des universités, écrivait en 2005 que « l'enseignement supérieur crée des bénéfices qui transcendent l'individu : bénéfices en termes de croissance, de cohésion sociale et de transmission de valeurs. Donc, les subsides provenant du contribuable constituent une part correcte du paysage. Toutefois, les étudiants reçoivent aussi des bénéfices significatifs (souvent substantiels). Il est dès lors efficace et juste qu'ils supportent une partie des coûts. » ([18]).

L'objection majeure présentée par le monde étudiant dès qu'il est question de revoir le montant des droits d'inscription tient dans le *Pacte de New York*, datant de 1966 et signé par la Belgique. Il est intéressant d'examiner l'article 13 relatif à l'enseignement.

- 1) *« Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation. Ils conviennent que l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité et renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ils conviennent en outre que l'éducation doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre, favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux, ethniques ou religieux et encourager le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.*

2) *Les États parties au présent Pacte reconnaissent qu'en vue d'assurer le plein exercice de ce droit :*

- a) *L'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous;*
- b) *L'enseignement secondaire, sous ses différentes formes, y compris l'enseignement secondaire technique et professionnel, doit être généralisé et rendu accessible à tous par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité;*
- c) *L'enseignement supérieur doit être rendu accessible à tous en pleine égalité, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité;*
- d) *L'éducation de base doit être encouragée ou intensifiée, dans toute la mesure possible, pour les personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'ont pas reçue jusqu'à son terme;*
- e) *Il faut poursuivre activement le développement d'un réseau scolaire à tous les échelons, établir un système adéquat de bourses et améliorer de façon continue les conditions matérielles du personnel enseignant. »*

Le souhait de gratuité, émis durant les *golden sixties*, est quelque peu tempéré par l'article 28 de la Convention internationale des droits de l'enfant adoptée en 1989 par les Nations Unies :

« Les États parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances :

- a) *ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous ;*
- b) *ils encouragent l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire, tant général que professionnel, les rendent ouvertes et accessibles à tout enfant, et prennent des mesures appropriées, telles que l'instauration de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin ;*
- c) *ils assurent à tous l'accès à l'enseignement supérieur, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés ;*
- d) *ils rendent ouvertes et accessibles à tout enfant l'information et l'orientation scolaires et professionnelles ;*
- e) *ils prennent des mesures pour encourager la régularité de la fréquentation scolaire et de la réduction des taux d'abandon scolaire. »*

Il paraît dès lors opportun d'ouvrir un débat sur le montant des droits d'inscription des étudiants fondé sur trois considérations :

- Un refinancement de l'enseignement supérieur est indispensable afin de maintenir sa qualité et sa présence au niveau international.
- L'enseignement supérieur doit être accessible à tous les citoyens, quel que soit leur niveau socio-économique.
- La fixation des droits d'inscription doit être conforme à la justice sociale.

Il convient de se demander si le système qui prévaut aujourd'hui est précisément conforme à la justice sociale. Si l'on se limite à l'allocation de base des universités, essentiellement consacrée à l'enseignement, on constate que la contribution des étudiants est de l'ordre de 10% du service qu'il reçoit à l'université. La contribution majeure du financement public a bien pour but d'assurer à chacun l'accès à l'enseignement supérieur. Mais cet objectif est-il réalisé ? Il n'en est rien : le niveau socio-économique de la population étudiante est loin de correspondre à celui de la population générale ([19]). Par contre, c'est bien l'ensemble de la population qui finance à 90% les études universitaires, y compris ceux qui, pour diverses raisons, n'y ont pas accès. L'argument selon lequel un diplômé universitaire bénéficiera d'un travail bien rémunéré, paiera plus d'impôts et remboursera, par ce biais, la participation publique à sa formation est sérieusement affaibli aujourd'hui par la mobilité accrue des étudiants et des travailleurs qui rend partiellement caduque l'idée d'un juste retour fiscal sur l'investissement initialement consenti par la collectivité.

L'effet psychologique d'un ajustement du minerval fait l'objet d'arguments divers. D'une part, certains craignent qu'un coût trop élevé des études n'éloigne les étudiants issus d'un milieu socio-économiquement faible. Une telle crainte devrait être compensée par des mesures essentielles de gradation et même de gratuité des droits d'inscription. D'autres par contre estiment qu'il est temps que les étudiants prennent conscience du coût réel des études supérieures et ne se contentent plus, par exemple, "d'essayer" une première année avant de faire un choix réfléchi.

Le moment semble venu d'examiner de nouveaux mécanismes de fixation des droits d'inscription, tout en tenant compte d'un certain nombre de considérations.

- La revalorisation globale devrait être modérée. Elle ne vise pas les montants pratiqués aux USA ou encore ceux qui viennent d'être instaurés en Grande-Bretagne (de l'ordre de 10.000 euros par an).
- Il est indispensable de prévoir un taux réduit sinon nul pour certaines catégories de population. Toutefois, les critères qui donnent accès à un minerval réduit devraient être revus afin d'éviter les abus. Il semble en effet que la délivrance du statut de boursier ne tienne pas toujours compte de la situation réelle du demandeur ou de sa famille.
- La pratique du taux réduit ne peut avoir de conséquences sur les revenus de l'institution. Comme aujourd'hui, la différence devrait être compensée par les fonds sociaux de la Communauté française (voir 2.9).
- Des mesures devraient être prévues, telles qu'une gradation des droits liée aux revenus de l'étudiant et/ou de sa famille, afin d'éviter une charge financière insupportable pour les familles à revenus modérés ou dont plusieurs enfants suivraient au même moment des études supérieures.
- Les droits d'inscription pourraient différer en fonction de la spécialité choisie par l'étudiant. Ils seraient toutefois les mêmes dans chaque université.
- Afin d'éviter les conflits et les risques politiques, le montant des droits d'inscription ne devrait être établi par le ministre en charge ou par les recteurs mais plutôt par une commission mise en place par le gouvernement de la Communauté française .
- *« L'accroissement du revenu (des universités), incluant tout particulièrement les droits d'inscription et d'autres formes de partage des coûts, tout en étant nécessaire, ne devrait pas être utilisé pour se substituer aux revenus publics mais bien pour les accroître. L'étudiant devrait être capable de percevoir les bénéfices de tout accroissement des droits d'inscription ou d'autres cotisations ([20]). »*
- Les droits d'inscription pourraient être différents en Baccalauréat et en Master En effet, le diplôme de baccalauréat est accessible à une plus large partie de la population, tout particulièrement au niveau des Hautes écoles de type court.

- Il serait indispensable de mettre en place un système de prêts d'études à long terme, remboursable dès le moment où le salaire du diplômé dépasse un certain seuil, comme cela se pratique, entre autres, en Grande-Bretagne et en Australie.

Pour conclure, il semble opportun d'étudier en profondeur la question de la fixation des droits d'inscription, en toute clarté et sans tabous.

3.7.2. La philanthropie

La Fondation Roi Baudouin a tenu récemment une Journée de la Philanthropie. Ce fut l'occasion de faire le point sur la capacité des belges à donner pour la réalisation d'un certain nombre de causes ([21]). Quelles causes sont favorisées par nos concitoyens ?

- 40% des dons sont destinés à la santé et à la recherche médicale ;
- 20% à l'aide aux personnes défavorisées ;
- 19% à l'action humanitaire et à l'aide aux pays pauvres ;
- 9% à la protection de l'environnement ;
- 7% à l'accès à une éducation de qualité pour tous ;
- 5 % à des causes diverses.

Il est évident que l'enseignement supérieur (à l'exception de la recherche médicale) occupe une place minime dans ce tableau, alors qu'il fait l'objet d'un mécénat très répandu dans les pays anglo-saxons. La raison majeure semble être que, pour la majorité des citoyens, le financement de l'enseignement doit dépendre du financement public, comme l'indique le minerval réduit, et non du privé.

Il serait opportun d'entamer une campagne de sensibilisation des *alumni* des diverses universités et de leur faire part des besoins de leur *alma mater* qui souhaite maintenir et améliorer sa qualité.

Une réflexion sur la fiscalité des dons et legs aux universités devrait également être entamée ([12]).

3.8. Financement de la recherche

3.8.1. Recherche fondamentale

La recherche, et en particulier la recherche fondamentale, souffre d'un sous-financement qui a été clairement mis en évidence par les graphiques de la section 2.12.

La CFWB n'a pas réduit en dix ans l'écart qui sépare le financement de la recherche de l'objectif de Lisbonne. D'autres pays, comme la Suède par exemple, ont su relever ce défi et renforcer, par ce biais, leur compétitivité.

Ce financement insuffisant contraint les chercheurs à une chasse au budget stérilisante et mangeuse de temps.

La recherche fondamentale repose principalement sur deux pôles, les budgets de la recherche gérés par les Universités (l'allocation de base, ARC, FSR) et le FNRS¹². Ce sont ces deux pôles qui doivent être significativement renforcés. Ils doivent en particulier :

- permettre l'émergence de nouvelles équipes de recherche autour de jeunes chercheurs prometteurs ;
- soutenir les équipes existantes dont la recherche est évaluée à un haut niveau ;
- donner les moyens aux chercheurs de la CFWB de s'intégrer aux recherches effectuées auprès des grandes infrastructures européennes en y jouant un rôle significatif ;
- permettre de stabiliser un nombre suffisant de chercheurs pour éviter la fuite des cerveaux qui se produirait si l'avenir d'une carrière de chercheur est incertain ;
- permettre d'attirer des personnalités extérieures à la CFWB pour éviter une croissance de la recherche dans un milieu trop fermé.

Tant le FNRS que les Universités évoluent vers un système d'évaluation des programmes de recherche par des experts belges et étrangers. Malgré son coût inévitable, ce système doit être soutenu et développé parce qu'il constitue le meilleur moyen d'obtenir une évaluation objective des projets déposés et des résultats obtenus. Il est important également de tendre vers une harmonisation des formulaires de demande de recherche dans les Universités et au FNRS, en particulier en ce qui concerne la bibliographie et les curriculum vitae.

Les mandats permanents du FNRS constituent un atout majeur de la recherche en CFWB. Il conviendrait, quarante ans après la création de ces mandats, de réexaminer le déroulement de la carrière des chercheurs FNRS et en particulier de faciliter et d'augmenter la perméabilité entre la carrière de chercheur et celle d'enseignant, notamment par la création d'une filière d'académique-chercheur dans les universités.

Un certain nombre de financements de la recherche fondamentale sont à charge du budget fédéral, en particulier les pôles d'attraction interuniversitaire et la participation à certains grands projets européens comme le CERN ou l'ESA. Il convient de maintenir ces financements qui permettent une collaboration harmonieuse entre les chercheurs des deux Communautés et assurent aux équipes belges une plus grande visibilité dans les collaborations regroupant de très grandes équipes.

3.8.2. Recherche contractuelle

Une part de plus en plus importante de la recherche se fait dans le cadre de contrats allouant des fonds :

- à un chercheur, une équipe ou un consortium donné ;
- pour une durée déterminée ;
- pour la réalisation d'un programme de recherche défini au point de départ ;
- dans le cadre d'une procédure d'attribution concurrentielle.

C'est le cas des budgets de recherche gérés par :

- les régions ;
- l'union européenne ;

Trois motivations légitimes justifient ce type de financements :

- ils permettent aux pouvoirs publics d'orienter la recherche vers des problèmes ou des domaines qu'ils jugent pertinents au regard de leurs propres priorités politiques

¹² Les fonds alloués par l'European Research Council (ERC) et le pouvoir fédéral (PAI) sont évidemment des compléments bienvenus mais assez marginaux.

ou qu'ils estiment importants pour le développement économique et technologique de la région dont ils ont la responsabilité (par exemple : économie d'énergie ou énergies alternatives, développement durable, technologies de l'information, biotechnologies, ...);

- ils permettent, *en principe*, d'allouer les fonds aux chercheurs les plus méritants ou aux programmes de recherche les mieux construits et les plus susceptibles d'aboutir à des résultats ;
- ils donnent, *en principe*, à l'autorité qui subsidie, un pouvoir de contrôle sur l'utilisation des fonds.

Cependant, il y a lieu de trouver, dans ces programmes régionaux ou européens, un juste équilibre entre les recherches pilotées par l'amont et par l'aval :

- les priorités de recherche définies par les pouvoirs publics cèdent souvent aux impératifs de la mode ;
- les résultats les plus porteurs sont souvent le fruit inattendu de recherches dont ils ne constituaient pas la finalité.

Les budgets attribués au niveau belge, en particulier par les régions, devraient l'être suivant des procédures harmonisées avec celles des Universités et du FNRS de façon à réduire la charge administrative liée à la préparation et la soumission de projets.

L'appel à des experts étrangers pour juger les projets soumis et les rapports finaux présentés devrait être systématique. Il conviendrait d'ailleurs à cet effet de constituer une base de données unique reprenant ces experts au niveau le plus élevé possible (CFWB, Belgique ou mieux Européenne).

La recherche contractuelle apporte un complément intéressant de budget et permet de réaliser des recherches qui ne sont pas facilement financées par d'autres sources. Elle implique malheureusement des contraintes qui en diminuent l'attrait :

- Le pouvoir de contrôle sur les fonds dépensés est trop souvent inadapté et inutilement consommateur de ressources. Il convient en cette matière de passer d'un principe de suspicion à un principe de confiance et laisser aux administrations des universités la responsabilité de la bonne utilisation des fonds alloués à leurs équipes.
- Les procédures d'évaluation sont imparfaites et permettent parfois de camoufler un programme de recherche médiocre derrière une proposition bien rédigée et des objectifs en phase avec les priorités du moment.
- La charge de travail administratif demandée aux promoteurs et aux Universités est prohibitive et coûteuse en ressources humaines.
- La ponctualité des recherches demandées et leur durée limitée ne permettent pas toujours d'assurer correctement la continuité des actions de recherche d'équipes de qualité
- Les financements des Régions laissent peu de place aux recherches en sciences humaines.

Les Universités devraient examiner l'ensemble des problèmes ci-dessus rapidement et proposer un cadre pour la recherche contractuelle qui en maximiserait le rendement tout en en diminuant les effets négatifs.

3.8.3. Pour une fiscalité favorable à la recherche ?

Le pouvoir fédéral détient encore des leviers fiscaux qu'il faudrait optimiser pour favoriser le soutien à la recherche. Nous pensons notamment à l'élargissement de l'exonération de précompte professionnel au personnel académique ainsi qu'aux techniciens et ingénieurs

affectés à plein temps à des activités de recherche. Le taux d'exonération devrait également passer de 75% à 100%.

Le lancement d'un « *university tax shelter* » sur le modèle de celui mis en place avec succès pour le soutien à l'industrie cinématographique devrait également être envisagé.



4. Synthèse

4.1. Principales observations et recommandations

- 1) Les fonds attribués par les autorités à l'enseignement supérieur et à la recherche ont connu récemment une certaine croissance ... mais derrière cette apparente croissance se cachent en fait :
 - a) une baisse constante de l'allocation par étudiant, de la part du budget de la Communauté Française allouée à l'enseignement supérieur et des ressources des universités exprimées en point de PIB ;
 - b) une certaine stabilité de la part du PIB alloué à la recherche ... en contradiction avec les objectifs de Lisbonne.
- 2) La Communauté Française alloue aux universités une enveloppe financière fermée. Malgré l'indexation de l'enveloppe, les effets pervers de ce mécanisme ont été amplement démontrés et trahissent les objectifs originaux de la loi de 1971. Il faut absolument sortir de ce cadre et donner aux universités les moyens dont elles ont besoin. Une plus grande stabilité du cadre législatif qui organise leur financement serait par ailleurs le bienvenu.
- 3) La politique d'accès universel à l'enseignement supérieur, généreuse dans son intention, montre clairement ses limites. Nous souhaitons que le débat soit ouvert sur une politique qui permettrait à la fois de rendre la population universitaire plus représentative de la population dans son ensemble tout en évitant le gâchis humain et financier lié à un trop haut taux d'échec.
- 4) La contribution des étudiants et de leur famille au coût réel de leur formation doit être repensée et faire l'objet d'un vaste débat sans tabou. Ce débat doit être guidé par une exigence de justice sociale et de refinancement des universités. Cette refonte du système du minerval devrait aller de pair avec une modification profonde du système des bourses d'étude.
- 5) Nous réaffirmons notre soutien aux objectifs de Lisbonne qui demandent un accroissement important des moyens alloués à la recherche. Nous demandons à ce que cet accroissement nécessaire recrée l'équilibre, aujourd'hui fragilisé, entre recherche orientée et recherche libre. Dans ce contexte tout projet visant à accroître le rôle du monde politique dans la définition des priorités de recherche nous paraît dangereux et contre-productif.
- 6) La réforme dite de Bologne favorise et encourage la mobilité des étudiants entre les universités européennes. Notre communauté doit investir dans la compétitivité de nos universités, tant en terme de qualité de l'enseignement que de performance de la recherche, et accroître leur attractivité pour les meilleurs étudiants étrangers. C'est une condition essentielle pour renforcer son potentiel intellectuel et garantir son succès futur.

4.2. Etudes complémentaires

Le groupe de travail recommande qu'une équipe pluri-disciplinaire, regroupant des chercheurs de plusieurs institutions, réalise les études suivantes :

- 1) Analyser les conditions de mise en œuvre et étudier l'impact d'un mécanisme de calcul de l'allocation de la Communauté Française aux universités et de sa répartition entre institutions qui reflèterait mieux la contribution globale des universités à la performance économique et au rayonnement international de notre communauté et de nos régions (nombre d'étudiants, nombre de diplômés, activité de recherche).

- 2) Evaluer le coût réel des différents types d'études supérieures afin de redonner une base objective aux coefficients de pondération des étudiants.
- 3) Définir les contours d'un système équitable de contribution immédiate ou différée des étudiants au coût de leurs études.
- 4) Dans le cadre de la mission confiée à l'observatoire de l'enseignement supérieur, produire séparément pour les Communautés Française et Flamande les indicateurs produits par l'OCDE ([1]) en matière d'enseignement afin de permettre une analyse objective de la performance de notre Communauté dans ce domaine.
- 5) Evaluer les marges qui pourraient être dégagées dans le budget de la Communauté Française par un rééquilibrage entre l'enseignement supérieur et l'enseignement obligatoire.
- 6) Etudier l'adoption de mesures fiscales favorables aux dons et legs en faveur des universités.

Sources et références

- [1] OECD
Education at a glance – OECD Indicators
Edition 2010
<http://www.oecd.org/dataoecd/45/39/45926093.pdf>
- [2] Financement et dépenses d'enseignement et de recherche fondamentale en Belgique:
Evolutions et comparaisons communautaires
Schmitz V. et Deschamps R.
Centre de recherches en économie régionale et politique économique des Facultés
Universitaires Notre-Dame-de-la-Paix à Namur
Cahiers de Recherches n°33 – Décembre 2008
<http://www.fundp.ac.be/pdf/publications/66500.pdf>
- [3] L'enseignement en chiffres
Services des statistiques de la Communauté Française (ETNIC)
http://www.statistiques.Communaute_Francaise.be/publications.php
- [4] Higher aspirations : An agenda for reforming European Universities
Aghion P., Dewatripont M. Hoxby C., Mas-Colell A. and Sapir A.
Bruegel Blueprint Series Volume V, 2008
http://www.eua.be/fileadmin/user_upload/files/newsletter/BPJULY2008University.pdf
- [5] Reforming European universities : Scope for an evidence-based process
Veugelers R., van der Ploeg F.
in Higher education in a globalized world : governance, competition and performance
Dewatripont M., Thys-Clément F. and Wilkin L., editors
Editions de l'Université Libre de Bruxelles, 2008
- [6] Les principes du financement de l'enseignement supérieur en Communauté Française
Detroux L.
Service Public Fédéral Finances – Documentatieblad – 69^{ème} année, n°4, quatrième
trimestre 2009
http://www.docufin.fgov.be/intersalgnl/thema/publicaties/documenta/2009/BdocB_2009_Q4_f_Detroux.pdf
- [7] Un meilleur enseignement en Communauté Française : nous le pouvons si nous le
voulons
Deschamps R.
Centre de recherches en économie régionale et politique économique des Facultés
Universitaires Notre-Dame-de-la-Paix à Namur
Cahiers de Recherches n°49 – Juillet 2010
<http://www.fundp.ac.be/pdf/publications/70749.pdf>
- [8] Coordination du 2 février 2011 de la loi sur le financement et le contrôle des institutions
universitaires du 27 juillet 1971
Centre de documentation administrative – Secrétariat Général de la Région Wallonne
- [9] Consolidation officieuse de la loi spéciale relative au financement des Communautés et
des Régions du 16 janvier 1989
Base de données juridiques de la Région Wallonne
<http://wallex.wallonie.be>

- [10] Le financement des hautes écoles en Communauté Française
Note communiquée par Christian Bayi.
- [11] Funding Education in the 21st century : who pays for the education of the global citizen ?
Note communiquée par Marcel Crochet
- [12] Engaging Philanthropy for university research
Recommandations d'un groupe d'expert publiées par la Commission Européenne, réf.
EUR 23112 EN
http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/rapport2007_final.pdf
- [13] Les perspectives budgétaires de la Communauté Française de 2010 à 2020
Schmitz V., Hermans E., Janssens C., de Streeck A., Deschamps R.
Centre de recherches en économie régionale et politique économique des Facultés
Universitaires Notre-Dame-de-la-Paix à Namur
Cahiers de Recherches n°49 – Juillet 2010
<http://www.fundp.ac.be/pdf/publications/70415.pdf>
- [14] La loi de 1971 et ses évolutions
Note communiquée par Claude Henschel.
- [15] Chiffres communiqués par M-J. Simoen.
- [16] Mémoire du conseil des recteurs à l'attention du gouvernement fédéral (13 juillet
2010)
CReF
http://www.cref.be/Memorandum_Juillet2010.pdf
- [17] Trends in Global Higher Education : Tracking an Academic Revolution. Executive
Summary.
Philip G. Altbach, Liz Reisberg, Laura E. Rumbley,
A report prepared for the UNESCO 2009 World Conference on Higher Education.
<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001831/183168e.pdf>
- [18] Financing Higher Education
Nicholas Barr
Finance and Development, A quarterly publication of the international monetary fund,
June 2005, 42/2
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2005/06/barr.htm>
- [19] La démocratisation de l'enseignement supérieur en Communauté française de Belgique
:état des lieux
Maud Van Campenhout, Francesco Dell' Aquila, Vincent Dupriez
Les cahiers de recherche en éducation et formation n°65, 2008, GIRSEF, UCL
http://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/gebi/documents/cahier_65_Van_Campenhout_et_al_VD.pdf
- [20] Worldwide Trends in Financing Higher Education : A Conceptual framework
D. Bruce Johnstone in Jane Knight, Ed., « Financing Higher Education: access and
Equity»,
Sense Publishers, Rotterdam, 2009.
- [21] Index de la philanthropie
Champs de Vision, 85, 2011
- [22] Rapport final de la Commission de l'Académie Royale relative à l'accès aux universités de
la Communauté française de Belgique
Académie Royale de Belgique, Septembre 2003