

N° 29

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 octobre 2016

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur la proposition de loi de M. Jean-Léonce DUPONT et plusieurs de ses collègues portant **adaptation du deuxième cycle de l'enseignement supérieur français au système Licence-Master-Doctorat,***

Par M. Jean-Léonce DUPONT,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Morin-Desailly, *présidente* ; MM. Jean-Claude Carle, David Assouline, Mmes Corinne Bouchoux, Marie-Annick Duchêne, M. Louis Duvernois, Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, Françoise Laborde, Claudine Lepage, M. Jacques-Bernard Magner, Mme Colette Mélot, *vice-présidents* ; Mmes Françoise Férat, Dominique Gillot, M. Jacques Groperrin, Mme Sylvie Robert, M. Michel Savin, *secrétaires* ; MM. Patrick Abate, Pascal Allizard, Maurice Antiste, Dominique Bailly, Mmes Marie-Christine Blandin, Maryvonne Blondin, MM. Philippe Bonnacarrère, Gilbert Bouchet, Jean-Louis Carrère, Mme Françoise Cartron, M. Joseph Castelli, Mme Anne Chain-Larché, MM. François Commeinhes, René Danesi, Alain Dufaut, Jean-Léonce Dupont, Mme Nicole Duranton, MM. Jean-Claude Frécon, Jean-Claude Gaudin, Mme Samia Ghali, M. Loïc Hervé, Mmes Christiane Hummel, Mireille Jouve, MM. Guy-Dominique Kennel, Claude Kern, Pierre Laurent, Jean-Pierre Leleux, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Lozach, Jean-Claude Luche, Christian Manable, Mmes Danielle Michel, Marie-Pierre Monier, MM. Philippe Nachbar, Jean-Jacques Panunzi, Daniel Percheron, Mme Christine Prunaud, MM. Stéphane Ravier, Bruno Retailleau, Abdourahamane Soilihi, Hilarion Vendegou.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 825 (2015-2016) et 30 (2016-2017)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE LA COMMISSION	5
AVANT-PROPOS	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL	9
I. LE CURSUS MASTER, JURIDIQUEMENT INSTABLE, SOCIALEMENT INJUSTE.....	9
A. L'ORGANISATION DU CURSUS MASTER EST AUJOURD'HUI JURIDIQUEMENT FRAGILE.....	9
1. <i>Le processus de Bologne est resté inachevé dans le cursus master.....</i>	9
a) La pratique d'une sélection à bac+4 s'est poursuivie.....	10
b) L'instauration d'une sélection à l'entrée du master a été repoussée sine die.....	10
2. <i>Face à la montée des contentieux, le gouvernement a tenté une sécurisation a minima.....</i>	12
a) Un décret de mai 2016	12
b) ... qui laisse entière la question de la sélection à l'entrée en master.....	12
B. L'ABSENCE DE SÉLECTION À L'UNIVERSITÉ EST AUJOURD'HUI SOCIALEMENT DISCRIMINATOIRE.....	13
1. <i>Aujourd'hui, 55 % de l'offre de formation de l'enseignement supérieur français est sélective.....</i>	13
2. <i>Les étudiants issus des classes moyennes et modestes sont trop souvent cantonnés aux formations soi-disant « non sélectives »</i>	15
3. <i>... mais subissent de facto une sélection « par l'échec ».....</i>	15
II. DEUX PROJETS POUR REFONDER L'ORGANISATION DU CURSUS MASTER	18
A. LA PROPOSITION DE LOI DU 9 SEPTEMBRE	18
B. LES PROJETS DE TEXTES ISSUS DE L'ACCORD DU 4 OCTOBRE	18
1. <i>Le cas général : sélection à l'entrée en M1 et droit à la poursuite des études.....</i>	19
a) Le principe de la sélection à l'entrée en master	19
b) Le droit à la poursuite d'études.....	19
2. <i>Le cas particulier transitoire : sélection à l'entrée en M2</i>	22
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION	23
A. POUR UNE ÉLEVATION GÉNÉRALE DU NIVEAU DE COMPÉTENCES	23
1. <i>Un objectif de diplomation</i>	23
2. <i>Mais pas de sur-diplomation</i>	24
B. POUR UN « DROIT À LA SÉLECTION »	25
1. <i>Dans l'intérêt des étudiants</i>	26
2. <i>Dans l'intérêt des universités françaises</i>	28

C. POUR UN DROIT À LA POURSUITE D'ÉTUDES ... « TOUT AU LONG DE LA VIE »	29
1. <i>Les effets délétères d'un « droit à la poursuite immédiate d'études »</i>	29
2. <i>Pour un droit à la poursuite d'études « tout au long de la vie »</i>	30
D. UN ACCORD IMPARFAIT QUI DEVRA IMPÉRATIVEMENT FAIRE L'OBJET D'UNE ÉVALUATION.....	30
EXAMEN DES ARTICLES	32
• <i>Article 1^{er}</i> (Articles L. 612-6 et L. 612-6-1 (nouveau) du code de l'éducation)	
Sélection à l'entrée en master et poursuite d'études	32
• <i>Article 2 (nouveau)</i> (Articles L. 612-6, L. 612-6-1, L. 681-1, L. 683-1 et L. 684-1 du code de l'éducation) Application outre-mer	36
EXAMEN EN COMMISSION	37
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	49
TABLEAU COMPARATIF	51

SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE LA COMMISSION

SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE LA COMMISSION

Le mercredi 12 octobre, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a procédé à l'examen de la **proposition de loi « portant adaptation du deuxième cycle de l'enseignement supérieur français au système licence-master-doctorat » (LMD)**.

Son rapporteur, **M. Jean-Léonce Dupont (UDI-UC - Calvados)** avait déposé sa proposition de loi le **9 septembre** dernier dans l'optique de **sécuriser la prochaine rentrée universitaire et d'orienter les étudiants vers les masters les plus adaptés à leur profil**. Quelques jours plus tard, le **mardi 4 octobre**, le Gouvernement et les organisations représentatives de l'enseignement supérieur ont adopté une **« position commune »** entérinant la sélection à l'entrée du master ainsi qu'un mécanisme dit « de poursuite d'études ».

Lors de l'examen de la proposition de loi, suivant les recommandations de son rapporteur, **la commission** a adopté un amendement présenté par **Mme Dominique Gillot (Soc et républicain - Val d'Oise)** qui reprend le texte de cette **« position commune »**.

Après avoir fait part de ses réserves sur l'instauration d'un nouveau « droit à », **M. Jean-Léonce Dupont** a estimé que le dispositif de « poursuite d'études » était, en l'occurrence, muni de garde-fous suffisants (correspondance entre master et projet professionnel, vérification des prérequis, places disponibles, accord du chef d'établissement concerné) et que, bien utilisé, il devrait permettre d'orienter l'étudiant vers un master adapté à son profil et à ses chances de réussite.

Soucieuse que cette procédure de « poursuite d'études » n'aboutisse pas à galvauder le diplôme national de master, la commission a adopté un amendement de son rapporteur prévoyant **l'évaluation de l'impact de cette procédure** notamment sur l'évolution de la qualité des formations.

AVANT-PROPOS

« Sélection n.f. (lat. selectio, tri). 1.a. Action de sélectionner, de choisir les personnes ou les choses qui conviennent le mieux (...) ».

Le Petit Larousse illustré, 1999, p. 929

Mesdames, Messieurs,

L'augmentation récente de contentieux contre des décisions de refus d'admission en master a fait craindre une déstabilisation générale de l'organisation actuelle du cursus master en France.

Il était plus que temps d'apporter la lisibilité et la sécurité juridique dont ont besoin les étudiants comme les établissements. C'est l'objet de la présente proposition de loi qui instaure une sélection à l'entrée du master comme cela aurait dû être le cas depuis plus de dix ans, dans la logique du « LMD ».

Aujourd'hui, plus de la moitié de l'offre de formation d'enseignement supérieur français est « sélective » ; les deux tiers de nos étudiants sont inscrits dans des filières « sélectives » et, force est de constater, ils les plébiscitent.

Qui est donc ce « tiers » d'étudiants aujourd'hui exclu de la sélection ? Bien trop souvent, ce sont les enfants issus des classes moyennes et modestes, qui se retrouvent massivement sur les bancs de l'université. Soit disant « non sélective », l'université procède pourtant à une cruelle sélection par l'échec qui nourrit la peur du déclassement.

L'instauration d'une « sélection pour tous » à l'entrée des formations de master sera bénéfique aux étudiants sélectionnés dans des spécialités correspondant à leur profil et dans lesquels ils auront donc les meilleures chances de réussite. Elle permettra aussi de redonner toutes ses lettres de noblesse à l'université française dont l'excellence constitue l'un des atouts majeurs de notre pays.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. LE CURSUS MASTER, JURIDIQUEMENT INSTABLE, SOCIALEMENT INJUSTE

A. L'ORGANISATION DU CURSUS MASTER EST AUJOURD'HUI JURIDIQUEMENT FRAGILE

1. Le processus de Bologne est resté inachevé dans le cursus master

La construction d'un espace européen de la recherche et de l'enseignement supérieur a connu une accélération spectaculaire à la fin des années 1990.

C'est ainsi qu'en 1998, la **Déclaration de la Sorbonne**, adoptée par l'Allemagne, la France, l'Italie et le Royaume-Uni, pose les fondements d'une harmonisation de l'architecture du système européen d'enseignement supérieur, marquée jusque-là par la très grande hétérogénéité des systèmes éducatifs.

En 1999, la **Déclaration de Bologne**, signée par 29 ministres de l'enseignement supérieur, définit les principes devant conduire à un espace européen de l'enseignement supérieur avant 2010. Le processus « de Bologne » est lancé. Le point décisif sera la mise en place du **modèle européen dit « LMD »** (pour licence/master/doctorat) qui remplacera progressivement les structures de diplômes propres à chaque pays et qui, en France, a donc remplacé à partir de 2002 notre ancienne structuration¹.

Depuis la rentrée universitaire 2006-2007, l'enseignement supérieur français est donc organisé en trois « cycles »² :

- un 1^{er} cycle qui confère le grade universitaire de licence ; le diplôme national de licence est ouvert aux titulaires du baccalauréat et sanctionne l'obtention de 180 crédits du système européen étalés sur six semestres³ ;
- un 2^{ème} cycle qui confère le grade universitaire de master ; le diplôme national de master est ouvert aux titulaires d'un diplôme de 1^{er} cycle et sanctionne l'obtention de 120 crédits supplémentaires étalés sur quatre semestres⁴ ;

¹ DEUG / licence / maîtrise / DESS (Diplôme d'études supérieures spécialisées) ou DEA (Diplôme d'études approfondies) / doctorat.

² Article L. 612-1 du code de l'éducation.

³ Arrêté du 22 janvier 2014 fixant le cadre national des formations conduisant à la délivrance des diplômes nationaux de licence, de licence professionnelle et de master.

⁴ Arrêté du 25 avril 2002 relatif au diplôme national de master.

- et enfin un 3^{ème} cycle qui confère le grade universitaire de doctorat.

a) La pratique d'une sélection à bac+4 s'est poursuivie

S'agissant du master, l'harmonisation européenne est malheureusement restée imparfaite dans son application française : au sein de ce cycle en principe unique, d'une durée de quatre semestres, les universités ont continué d'opérer une sélection entre la 1^{ère} (M1) et la 2^{ème} année (M2), comme au temps de l'entrée en DEA ou en DESS, formations dont les capacités étaient traditionnellement plus limitées (et qui offraient donc une plus grande proximité avec les enseignants-chercheurs) que la maîtrise.

La persistance de cette césure à « bac + 4 » s'explique aussi par l'existence de professions qui continuent à recruter au niveau M1 (professions du droit et de l'enseignement) ou pour lesquelles l'obtention du M2 vaut autorisation d'exercer (psychologue).

Ni la loi « LRU »¹ de 2007, ni celle dite « ESR »² de 2013 n'ont remédié à cet état de fait³.

Cette césure est aujourd'hui contraire à la logique du LMD. Elle constitue une aberration pédagogique dans un cursus doté d'une cohérence globale sur quatre semestres et qui permet, en principe, sur une période suffisamment longue, la mise à niveau de l'ensemble des étudiants d'un même master⁴.

Elle est de surcroît contre-productive à l'échelle internationale car ce défaut de cohérence n'est un facteur d'attractivité de nos universités ni pour les étudiants ni pour les enseignants.

b) L'instauration d'une sélection à l'entrée du master a été repoussée sine die

L'article L. 612-6 du code de l'éducation prévoit aujourd'hui que l'admission en 2^{ème} cycle est ouverte à tous les titulaires d'un diplôme du 1^{er} cycle (sur le modèle de ce que prévoit l'article L. 612-3 pour le 1^{er} cycle, ouvert à tous les titulaires du baccalauréat).

La sélection est résolument écartée par la loi s'agissant de l'entrée en 1^{er} cycle : « Tout candidat est libre de s'inscrire dans l'établissement de son

¹ Loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités.

² Loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche.

³ Le cursus master a toutefois été en partie rénové au cours de la période notamment grâce à la publication en janvier 2014 du nouveau cadre national de formation des licences, licences professionnelles et masters qui vise à garantir une meilleure lisibilité de l'offre de formation par la simplification des intitulés.

⁴ Dans son audition par votre rapporteur le 5 octobre, le représentant du SNESUP-FSU indiquait ainsi que l'adaptation pédagogique aux différents profils recrutés en M2, sur seulement 5 ou 6 mois compte tenu de la présence fréquente d'un stage sur cette année, était difficile.

choix (...). Les dispositions relatives à la répartition entre les établissements et les formations excluent toute sélection (...) »¹.

En revanche, le principe de la sélection est explicitement prévu pour l'entrée en 2^{ème} cycle : « *La liste limitative des formations dans lesquelles cette admission peut dépendre des capacités d'accueil des établissements, et, éventuellement, être subordonnée au succès à un concours ou à l'examen du dossier du candidat, est établie par décret* »². Certes, il s'agit d'une liste « limitative », mais très clairement, **l'intention du législateur n'a jamais été d'exclure toute sélection à l'entrée du 2^{ème} cycle**. Malheureusement, jusqu'en mai dernier, ledit décret sur lequel reposait juridiquement toute sélection n'avait jamais vu le jour³.

Plusieurs tribunaux⁴, saisis de refus d'inscription en 2^{ème} année de master au cours de l'été 2015, ont donc considéré qu'en l'absence de ce décret aucun texte n'autorisait une quelconque sélection entre le M1 et le M2.

Le Conseil d'État⁵ a confirmé cette analyse, estimant qu'« aucune sélection ne peut être mise en place (...) en première comme en deuxième année » si la formation en question ne figure pas sur « une liste limitative établie par décret ».

En Belgique aussi, débats et contentieux sur la question de la sélection

En Belgique, l'enseignement supérieur est une compétence communautaire : les systèmes sont donc sensiblement différents l'un de l'autre en Communauté flamande et en Communauté française de Belgique. Pour autant, **en règle générale, il n'existe pas de sélection à l'entrée ni de la licence, ni du master**.

Les seules exceptions concernent les études d'art ainsi que les études médicales et de dentisterie (ces dernières concernent d'ailleurs de nombreux étudiants français).

En 1997, le gouvernement fédéral a décidé d'introduire un **numerus clausus** qui fixe, chaque année, le nombre d'étudiants pouvant être admis dans les cursus de médecine et de dentisterie. En conséquence, **la Flandre a décidé d'instaurer un examen d'entrée** pour adapter le nombre d'étudiants admis en entrée au quota en sortie. **En communauté française en revanche**, les autorités refusant de restreindre l'accès démocratique aux études supérieures, **aucune mesure de sélection n'a été introduite**. Avec l'augmentation importante du nombre d'étudiants depuis le début des années 2000, la situation est devenue critique fin 2014.

Au printemps 2016, à l'issue d'un long bras de fer avec la ministre fédérale de la santé, Maggie de Block, le ministre de la fédération Wallonie-Bruxelles a annoncé l'introduction l'organisation d'un concours en fin de première année de Bachelier (L1) à partir de la rentrée 2015-2016. Concrètement, chaque étudiant a la possibilité de s'inscrire et d'entamer des études de médecine ou de dentisterie, mais chaque université de médecine ne peut laisser passer qu'un nombre déterminé d'étudiants en 2^{ème} année (L2).

¹ Extraits de l'article L. 612-3 du code de l'éducation.

² Extrait du 2^{ème} alinéa de l'article L. 612-6 du code de l'éducation.

³ En dépit d'une demande explicite de mai 2015 du Comité de suivi du cursus master sur « Les conditions et modalités d'accès au cycle master ».

⁴ Tribunal administratif de Nantes, 31 juillet 2015 ; Tribunal administratif de Grenoble, 19 août 2015 ; Tribunal administratif de Bordeaux, 21 août 2015.

⁵ Avis contentieux du 10 février 2016 et arrêts du 23 mars 2016.

Mais quelques semaines à peine avant la rentrée académique de 2016-2017, le **Conseil d'Etat** a suspendu le nouveau système de sélection jugeant « illégale » la façon dont le nombre d'étudiants est déterminé pour passer en 2^{ème} année. Les négociations continuent mais l'idée d'un examen d'entrée, à l'image de celui qui existe en Flandre, pour accéder à la première année d'études supérieures (L1) apparaît de plus en plus probable.

Source : réponse des services de l'ambassade de France en Belgique au questionnaire de votre rapporteur.

2. Face à la montée des contentieux, le gouvernement a tenté une sécurisation *a minima*

a) Un décret de mai 2016 ...

Face à l'augmentation de tels contentieux qui risquaient de déstabiliser l'ensemble des masters des universités françaises, la ministre de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche a publié un décret le 25 mai dernier¹ afin de « sécuriser la rentrée » universitaire 2016-2017.

Ce texte autorise les universités à sélectionner leurs étudiants à l'entrée du M2 dans deux cas de figure :

- en cas de changement de mention ou d'établissement ; l'inscription peut alors être subordonnée à la vérification que les unités d'enseignement du M1 permettent bien la poursuite de la formation ;
- pour certaines formations (dont les capacités d'accueil sont contraintes et dont la liste est annexée au décret), l'inscription en M2 (dans une même mention et un même établissement) peut être subordonnée à la réussite d'un concours ou d'un examen de dossier ; la liste publiée en annexe concerne 1 300 mentions soit **42 % des masters existant**.

b) ... qui laisse entière la question de la sélection à l'entrée en master

La parution de ce décret a permis de sécuriser les pratiques de certaines universités contraintes de sélectionner leurs étudiants entre M1 et M2 faute de capacités d'accueil suffisantes.

Mais l'instauration d'une sélection au niveau du M2 n'est pas satisfaisante : elle maintient une césure au cœur d'un cycle, elle laisse « sur le carreau » des étudiants avec un M1 difficilement valorisable sur le marché du travail, elle crée un risque susceptible de décourager certains étudiants d'entrer en master ...

De surcroît, la solidité juridique dudit décret reste sujette à caution : l'article du code de l'éducation sur lequel il s'appuie ne prévoit pas de

¹ Décret n° 2016-672 du 25 mai 2016 relatif au diplôme national de master, pris après avis du CNESER (27 non, 19 oui, 29 abstentions).

sélection entre M1 et M2 mais seulement à l'entrée en M1¹, conformément au modèle européen LMD.

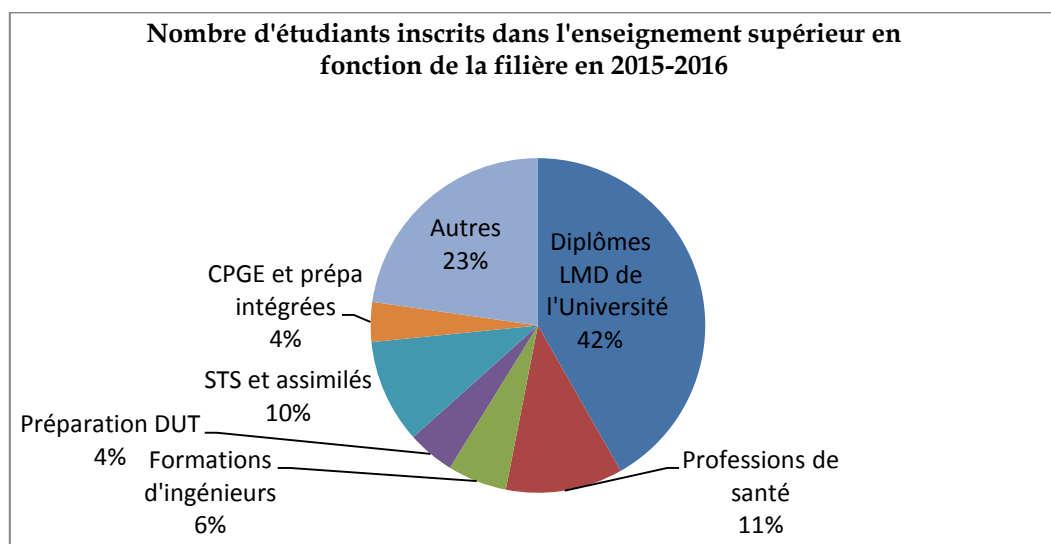
Le décret laisse entière la question cruciale de la sélection à l'entrée du M1. En septembre 2016, un tribunal² a enjoint une université d'inscrire une étudiante dont l'inscription en M1 avait été initialement refusée. Tout risque contentieux n'a donc pas été endigué par la parution du décret.

B. L'ABSENCE DE SÉLECTION À L'UNIVERSITÉ EST AUJOURD'HUI SOCIALEMENT DISCRIMINATOIRE

1. Aujourd'hui, 55 % de l'offre de formation de l'enseignement supérieur français est sélective

La sélection, sur dossier ou par concours, fait aujourd'hui partie intégrante de l'enseignement supérieur français. Les classes préparatoires, les « grandes écoles », les IUT³, les STS⁴, les filières « santé », mais aussi les IAE⁵, les formations d'ingénieurs internes ou externes aux universités, la plupart des licences professionnelles⁶, ... sont autant de formations supérieures sélectives, voire hyper-sélectives.

Ces filières représentent **55 % de l'offre** de formation et rassemblent près de **65 % des étudiants** français⁷.



Source : Repères et références statistiques 2016, MENESR

¹ Contrairement à ce que semble considérer le Conseil d'État dans son avis de février 2016 précité.

² Tribunal administratif de Lyon, 2 septembre 2016.

³ Les instituts universitaires de technologie (IUT), bien que dépendant des universités, bénéficient d'un régime particulier leur permettant de sélectionner leurs étudiants sur la base des résultats scolaires et de la motivation.

⁴ Les sections de techniciens supérieurs (STS).

⁵ Les instituts d'administration des entreprises (IAE).

⁶ Qui sélectionnent au sein même du cursus de licence.

⁷ Chiffres issus de l'étude « École : la révolution de la responsabilité ! », Fondapol, mars 2012, p. 95.

Ces formations sélectives sont aujourd'hui massivement plébiscitées par les étudiants. Comme l'indiquait l'une des personnes auditionnées par votre rapporteur, les étudiants « votent avec leurs pieds » et privilégient, lorsqu'ils le peuvent, les filières sélectives de l'enseignement supérieur public voire les établissements privés. Dans ce contexte, le choix de l'université est, pour certains, un choix par défaut.

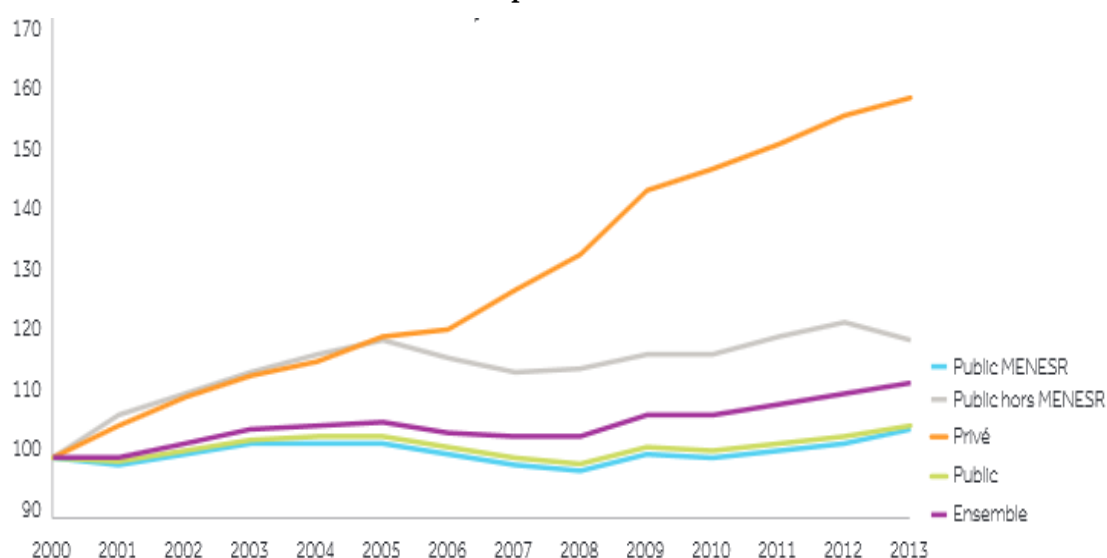
Le développement de l'enseignement supérieur privé

Un rapport de l'IGAENR de juin 2015 confirme que « la place de l'enseignement supérieur privé, longtemps marginale et concentrée sur certains secteurs, ne cesse d'augmenter et de se diversifier ; cette croissance est particulièrement marquée depuis une dizaine d'années, le poids du privé atteignant près de 19 % des effectifs inscrits dans l'enseignement supérieur ».

D'après les chiffres cités par ce rapport, entre la rentrée de 1990-1991 et celle de 2012-2013, les effectifs étudiants ont cru de 95 % dans les établissements privés contre 31 % dans les établissements publics. Entre la rentrée 2001-2002 et celle de 2012-2013, les établissements privés ont connu une augmentation de leurs effectifs de + 49 % alors que les établissements publics de seulement + 4 %.

Source : « L'enseignement supérieur privé : propositions pour un nouveau modèle de relations avec l'État », n° 2015-047, Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juin 2015.

Évolution des enseignements privé et public depuis 2000 (base 100) France métropolitaine + DOM



Sources : MENESR-DGESIP-DGRI-SIES et MEN-MENESR-DEPP

2. Les étudiants issus des classes moyennes et modestes sont trop souvent cantonnés aux formations soi-disant « non sélectives »

Un rapport récent du CNESECO¹ a rappelé que l'école française, au lieu de contribuer à réduire les inégalités sociales et migratoires, avait au contraire pour effet de les amplifier². Il y a en effet loin de l'idéal, égalitaire, à la réalité, inégalitaire.

Et l'enseignement supérieur n'échappe pas à ce triste constat. Alors que les étudiants issus des classes les plus favorisées partent de plus en plus fréquemment poursuivre leurs études supérieures à l'étranger (principalement aux États-Unis et en Grande-Bretagne, dans des établissements souvent hyper-sélectifs), les étudiants qui « bénéficient » aujourd'hui des établissements français prestigieux (et hyper-sélectifs eux aussi) sont de plus en plus souvent les enfants de professeurs. Les étudiants issus des classes les plus modestes se retrouvent quant à eux sur les bancs de l'université, exclus de la sélection.

Les statistiques montrent ainsi que dans les classes préparatoires aux grandes écoles la moitié des étudiants est issue des catégories sociale les plus favorisées. Ainsi, pour l'année 2014-2015, 50 % environ des élèves ont des parents cadres ou exerçant une profession intellectuelle supérieure alors que le pourcentage d'enfants d'ouvriers n'atteint que 6,4%³.

3. ... mais subissent de facto une sélection « par l'échec »

L'université est dite « non sélective ». Et pourtant, l'honnêteté force à reconnaître que la sélection à l'université existe et c'est une cruelle **sélection par l'échec** : seulement 34 % des jeunes bacheliers obtiennent leur licence en trois ans⁴ et un quart des jeunes sortent de l'université sans diplôme.

Aujourd'hui, ce sont les classes moyennes et modestes, dont les enfants fréquentent l'université, quasi gratuite et non sélective, qui sont victimes du discours « anti-sélection ».

¹ « Inégalités sociales et migratoires : comment l'école amplifie-t-elle les inégalités ? », rapport scientifique du Conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESECO), septembre 2016.

² « L'école hérite d'inégalités familiales mais produit, en son sein, à chaque étape de la scolarité des inégalités sociales de natures différentes qui se cumulent et se renforcent » (extrait du rapport précité).

³ Projet annuel de performances pour 2017 de la Mission interministérielle Enseignement supérieur et Recherche.

⁴ Parmi les bacheliers inscrits en première année de licence en 2008 (suivi d'une cohorte sur plusieurs années), 34 % ont obtenu leur diplôme en 3 ans, 16 % en 4 ans et 7 % en 5 ans, soit un taux de réussite en 5 ans de 57 %. Source : Repères et références statistiques, MENESR, 2016. Par comparaison le taux de réussite du master en deux ans est de 53,7 % en 2016 selon la prévision actualisée du projet annuel de performances pour 2017 de la Mission interministérielle « Recherche et Enseignement supérieur ».

L'étude de l'origine sociale des étudiants français fait en effet apparaître à l'université une surreprésentation des enfants des « professions intermédiaires », des « employés », des « ouvriers » et des « retraités et inactifs »¹.

Refuser une sélection organisée, c'est, sans le dire, accepter une sélection par l'échec : échec au diplôme, voire échec de l'insertion professionnelle post-diplôme (car le marché de l'emploi est certainement « sélectif »).

On rappellera à cet égard que le taux de chômage des moins de 25 ans en France est particulièrement élevé : il était de 24 % en mars 2016, supérieur à la moyenne de l'Union européenne (19,1 %).²

Certes, face au chômage, **mieux vaut être diplômé que non-diplômé, plus-diplômé que moins-diplômé** comme l'indique le tableau ci-après.

Taux de chômage en 2015 en France selon le niveau de diplôme

Niveau de diplôme	Taux de chômage
Inférieur au bac	16,8 %
Bac	10,5 %
Bac + 2	6,3 %
Supérieur au bac + 2	6,2 %

Source : INSEE

Une étude récente du CEREQ³ montre cependant que **le diplôme perd progressivement son caractère protecteur** : seuls les titulaires d'un doctorat améliorent leur insertion professionnelle **dans un contexte général d'augmentation du chômage**⁴.

En outre, **tous les diplômés ne sont pas égaux face au risque de chômage, selon la nature ou la spécialité dudit diplôme.**

Une étude récente de l'APEC⁵ montrait ainsi que si les diplômés entrant sur le marché de l'emploi étaient 62 % à détenir un contrat à durée indéterminée un an après l'obtention de leur diplôme, cette proportion était

¹ *Repères et statistiques 2016, MENESR, p. 181.*

² *De mémoire : 6,9 % en Allemagne ; 45,5 % en Espagne.*

³ « L'insertion à trois ans des docteurs diplômés en 2010. Résultats de l'enquête Génération 2010, interrogation 2013 », *Net.doc n°144, Julien Calmand, décembre 2015.*

⁴ *Voir aussi enquêtes d'insertion dans la vie active des jeunes sortant de lycée et d'insertion professionnelle des apprentis dont les résultats sont repris dans le Projet annuel de performances de la Mission interministérielle « Recherche et Enseignement supérieur » pour 2017, p. 42-43.*

⁵ « Les jeunes diplômés de 2014 : situation professionnelle en 2015 », *APEC, septembre 2015.*

de 70 % pour les diplômés d'écoles d'ingénieurs ou de commerce mais de seulement 45 % pour les diplômés de l'université.

Une autre étude du CEREQ¹ montre que l'insertion des jeunes diplômés reste aussi très dépendante de la spécialité de la formation.

**« Une insertion très dépendante du niveau de sortie
mais aussi de la spécialité de formation »**

« Entrés sur le marché du travail deux ans après la crise de 2008, l'insertion professionnelle des jeunes sortants du supérieur de la Génération 2010 est plus difficile que pour ceux sortis de formation quelques années plus tôt. En réalité, ce sont les sortants sans diplôme qui sont le plus confrontés aux effets de cette dégradation de la conjoncture économique. Ainsi, parmi les 87 000 jeunes dans ce cas 40 % sont hors de l'emploi trois ans après leur sortie du système éducatif. Avec un salaire médian de 1 350 euros, ils occupent souvent des postes d'employés ou d'ouvriers non qualifiés (presque 40 % de leurs emplois).

Pour les diplômés, la situation est dans l'ensemble nettement plus favorable mais avec de fortes disparités entre niveaux de diplôme et spécialités de formation, que ce soit en termes d'exposition au chômage ou de conditions d'emploi après 3 ans de vie active. Ainsi, leur taux de chômage peut varier de 2 % à plus de 20 %.

Aux niveaux bac+2/bac+3, si la filière « santé, social » tire toujours son épingle du jeu avec 2 % de chômage à 3 ans, ce n'est pas le cas pour bien d'autres spécialités. Pour les sortants de L3, la situation des titulaires d'une licence professionnelle tertiaire ou d'une licence générale en sciences, avec 9 % de chômage, contraste avec celle des titulaires d'une licence générale en lettres ou sciences humaines et sociales (16 % de chômage).

À bac+ 5, les diplômés des écoles d'ingénieurs affichent un taux de chômage d'à peine 4 % et 88 % occupent un emploi de cadre. Disposant d'un salaire médian net mensuel de plus de 2 300 euros, ils sont, avec les docteurs, les diplômés les mieux rémunérés en 2013. Situation qui contraste avec celle des jeunes diplômés d'un master en sciences de la vie, sciences de la terre ou en langues, lettres ou arts, encore confrontés à un taux de chômage supérieur à 15 %, trois ans après leur sortie de l'université. »

Source : « Faire des études supérieures et après ? Enquête Génération 2010 - Interrogation 2013 », Nef n°52, Julien Calmand, Boris Ménard, Virginie Mora, septembre 2015.

¹ « Faire des études supérieures et après ? Enquête Génération 2010 - Interrogation 2013 », Nef n°52, Julien Calmand, Boris Ménard, Virginie Mora, septembre 2015.

II. DEUX PROJETS POUR REFONDER L'ORGANISATION DU CURSUS MASTER

La volonté de votre rapporteur comme auteur de la présente proposition de loi a été de conférer enfin une stabilité juridique au cursus master au sein de notre système d'enseignement supérieur, tant pour les établissements que pour les étudiants.

Les incertitudes juridiques qui entourent aujourd'hui jusqu'au principe même de la sélection et les contentieux à répétition qui prospèrent sur cette situation sont en effet néfastes pour tous et rendent incertaine la prochaine rentrée universitaire.

A. LA PROPOSITION DE LOI DU 9 SEPTEMBRE

La logique juridique et pédagogique du cadre LMD plaide pour qu'une sélection soit effectuée au moment de l'admission en 2^{ème} cycle, c'est-à-dire à l'entrée en M1. C'est l'objet de l'article unique de la présente proposition de loi qui modifie l'article L. 612-6 du code de l'éducation.

Les universités qui délivrent un master pourront définir des capacités d'accueil en 1^{ère} année et « subordonner l'admission des candidats à l'examen du dossier et à une épreuve ou un entretien, selon des modalités définies au sein de l'établissement et validées par son conseil d'administration ».

Une fois sélectionné, un étudiant qui validerait les deux semestres de son M1 pourrait alors poursuivre « de droit » sa formation en M2.

Quant à l'université qui n'aurait pas instauré de procédure de sélection à l'entrée en M1, elle pourrait être autorisée à choisir ses étudiants entre le M1 et le M2 à condition, comme c'est le cas aujourd'hui, de figurer sur une liste limitative établie par décret. Il est en effet envisageable de maintenir une sélection entre M1 et M2 pour certaines disciplines, notamment celles menant à des professions réglementées (psychologie) ou concernées par des concours en cours de cycle (professions du droit).

B. LES PROJETS DE TEXTES ISSUS DE L'ACCORD DU 4 OCTOBRE

Après plusieurs mois de négociations, le mardi 4 octobre dernier, le Gouvernement a abouti, avec les principaux acteurs concernés¹ à une « position commune ».

Les projets de textes législatifs et réglementaires de ce projet de réforme¹ ont été présentés pour avis au CNESER (Conseil national de

¹ UNEF, FAGE, SNESUP-FSU, SGEN-CFDT, UNSA, CPU, CDEFI.

l'enseignement supérieur et de la recherche) le lundi 17 octobre où ils ont recueilli un vote favorable à 71 %².

1. Le cas général : sélection à l'entrée en M1 et droit à la poursuite des études

Le texte de l'accord précité propose une réécriture complète de l'article L. 612-6 du code de l'éducation.

a) Le principe de la sélection à l'entrée en master

A l'instar de la présente proposition de loi, le **premier alinéa** du texte de l'accord pour l'article L. 612-6 rappelle que les formations de master sont ouvertes aux³ titulaires de la licence (ou équivalent).

Le **deuxième alinéa** instaure une procédure de sélection à l'entrée en M1, proche de ce que prévoit le 2° de la présente proposition de loi. Il est prévu que les établissements puissent fixer des capacités d'accueil pour l'accès au M1 : « l'admission est alors subordonnée au succès à un concours ou à l'examen du dossier du candidat ».

Contrairement à la présente proposition de loi, ce texte ne spécifie pas qui définira les modalités de cette sélection. Compte tenu du principe d'autonomie, ce sont les établissements qui fixeront les modalités qu'ils jugeront les plus adaptées.

Le projet de décret simple annexé à l'accord précise que les décisions de rejet devront être « motivées et communiquées aux candidats ».

b) Le droit à la poursuite d'études

Le **troisième alinéa** instaure, sans pour autant le nommer, un « droit à la poursuite d'études ». Ce dispositif ne figure pas dans le texte de la présente proposition de loi, votre rapporteur et auteur de la proposition, étant très réservé quant à l'instauration de tout « droit à ».

Le code de l'éducation évoque déjà la « poursuite d'études ». Son article L. 614-1 prévoit ainsi que « (...) les enseignements supérieurs sont organisés de façon à faciliter (...) la poursuite des études de tous (...) ».

Mais avec le texte de l'accord précité (et notamment du projet de décret en Conseil d'État annexé), c'est la première fois que les conditions d'exercice d'un droit à la poursuite d'études sont précisées.

¹ Ces projets de texte sont disponibles à l'adresse suivante : <http://www.najat-vallaud-belkacem.com/wp-content/uploads/2016/10/CP-20161004-Réforme-du-cursus-conduisant-au-diplôme-national-de-master.pdf>

² 50 voix « pour », 19 voix « contre » et 1 « abstention ».

³ On notera que, comme dans le 1° de la présente proposition de loi, cette ouverture n'a désormais plus de caractère universel : « aux titulaires » a remplacé « à tous les titulaires ».

L'exercice de ce droit est ouvert à tout diplômé de licence à plusieurs conditions cumulatives :

1. que sa candidature ait été refusée dans tous les masters de son choix ;
2. qu'il fasse personnellement une demande auprès du recteur de la région académique dans laquelle il a obtenu sa licence ;
3. qu'il produise un projet professionnel.

Si ces trois conditions sont remplies, le recteur de la région académique¹ est alors tenu de lui proposer « au moins trois propositions d'admission » dans un master.

Ces propositions doivent tenir compte :

1. « de l'offre de formation existante » ;
2. « des capacités d'accueil » des masters existants ;
3. « du projet professionnel de l'étudiant » ;
4. « des prérequis des formations ».

En outre, le recteur doit recueillir l'accord des chefs d'établissement concernés. Les propositions du recteur ne pourront donc pas concerner un master déjà complet, un master inadapté au projet professionnel de l'étudiant, un master que le chef d'établissement concerné ne souhaiterait pas proposer à cet étudiant, ni un master dont l'étudiant ne remplirait pas les prérequis. Ce sont autant de **garde-fous** à des propositions inadaptées au profil de l'étudiant ou aux capacités des établissements.

Le recteur doit en outre s'assurer « que l'une au moins de ses propositions d'inscription concerne en priorité l'établissement dans lequel l'étudiant a obtenu sa licence lorsque l'offre de formation le permet et à défaut un établissement de la région académique dans laquelle l'étudiant a obtenu sa licence ». Il s'agit de limiter la mobilité géographique qui serait imposée à l'étudiant par l'une ou l'autre de ces propositions. On notera toutefois qu'il ne s'agit que d'une indication donnée au recteur, non d'une obligation de résultat².

La réponse du recteur constituera un acte administratif susceptible de recours. En cas de non-réponse du recteur, ce dernier méconnaît son

¹ Les recteurs de région académique ont été mis en place par le décret du 10 décembre 2015 afin de faire coïncider la carte de l'État régional et celle des régions issues de la loi du 16 janvier relative à la délimitation des régions. Le recteur de région académique assure une coordination renforcée des politiques académiques dans le domaine de l'enseignement supérieur.

² Sur l'étude des mobilités interrégionales (y compris en cours d'études) des diplômés de l'enseignement supérieur on se reportera avec intérêt à une parution du CEREQ du 8 juin dernier : Bref n°347 - Mobilités interrégionales de jeunes diplômés du supérieur : qui forme pour qui ? Mélanie Vignale, juin 2016.

obligation de moyen : l'État pourrait alors être ciblé par un recours en excès de pouvoir.

Le texte de l'accord précité prévoit en outre des **mesures d'accompagnement** de la réforme :

- le développement d'un site « trouvermonmaster.gouv.fr » sur lequel sera disponible une information complète relative à l'ensemble des masters existants (description de la filière, description des prérequis, pièces à fournir pour le dossier de candidature, calendrier et procédure de candidature, information sur les capacités d'accueil, etc.) ;
- l'accompagnement personnalisé en licence qui pourra être mobilisé pour élaborer le projet professionnel incluant une poursuite d'études ;
- la mise en place d'un « **fonds spécifique d'aide à la mobilité** qui pourrait se traduire par une bourse/prime d'installation » pour éviter que les mobilités géographiques¹ éventuellement induites par l'exercice du droit à la poursuite d'études n'induisent de « biais social »².

Enfin, le **quatrième alinéa** du nouvel article L. 612-6 prévoit que « *les capacités d'accueil fixées par les établissements font l'objet d'un dialogue avec l'État* ». Aujourd'hui, les capacités d'accueil qui permettent aux établissements de réclamer une sélection à l'entrée du M2 sont fixées par lesdits établissements, en fonction des locaux disponibles (et notamment de la capacité des plateaux techniques nécessaires à certaines formations³), de la capacité d'encadrement (nombre de mémoires à superviser par enseignant-chercheur) ou encore de la capacité du territoire à offrir un nombre suffisant de stages.

L'article L. 612-6 prévoit dans sa rédaction actuelle que la mise en place des formations de 2^{ème} cycle prend en compte l'évolution prévisible des qualifications et des besoins, qui font l'objet d'une évaluation régionale et nationale. Cette disposition disparaît dans la nouvelle rédaction de l'article proposée par l'accord précité. Il ne faut cependant lire dans cette disparition aucun *a contrario* : la définition de l'offre de formation devra continuer à tenir compte de l'évolution des qualifications et des besoins, dans le cadre

¹ Aujourd'hui, d'après les chiffres communiqués par les représentants de la CPU à votre rapporteur lors de l'audition du 5 octobre, seulement 25 % des M2 font leur L3 dans le même établissement, ce qui dénote une forte mobilité inter-établissement. En revanche, la mobilité interrégionale reste encore relativement faible, de l'ordre de 2 % entre L3 et M1.

² D'après les informations recueillies par votre rapporteur au cours de ses auditions, il pourrait s'agir de la mobilisation du droit commun du système des bourses (qui prévoit déjà des modalités liées à la mobilité géographique au regard du domicile administratif de l'étudiant) et de la mise en place, en complément, d'aides ponctuelles à l'installation.

³ Exemple des laboratoires dans les formations de chimie.

notamment des schémas régionaux de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation¹.

2. Le cas particulier transitoire : sélection à l'entrée en M2

Le texte de l'accord précité propose d'insérer un nouvel article L. 612-6-1 dans le code de l'éducation. Son dispositif est proche des dispositions du 3° de la présente proposition de loi.

Le **premier alinéa** de ce nouvel article pose le principe que l'accès en M2 est « de droit pour les étudiants qui ont validé » leur M1.

Le **second alinéa** prévoit que certaines formations, qui n'auraient pas instauré de sélection à l'entrée du M1 et pour lesquelles l'admission en M2 pourrait dépendre des capacités d'accueil, pourront subordonner l'accès au M2 au succès à un concours ou à l'examen du dossier du candidat.

Il s'agit de la reprise du dispositif mis en place par le décret précité de mai 2016 et qui perdurerait à **titre transitoire**² notamment pour les formations de psychologie (« *une réflexion générale sur la filière est nécessaire pour tenir compte de son lien avec une profession réglementée* »³) et les formations en droit (« *où la présence de nombreux concours au niveau bac+4 favorise le modèle 4+1 au détriment du modèle 3+2* »⁴).

¹ Prévus à l'article L. 214-2 du code de l'éducation.

² Sans qu'il soit fixé à ce stade de date-butoir.

³ Texte de la position commune du 4 octobre précitée. Les auditions de votre rapporteur ont fait apparaître que, notamment dans les disciplines du droit, le niveau véritablement requis dans les cursus juridiques de type magistrat ou avocat est bien un niveau bac+5.

⁴ Ibid.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

A. POUR UNE ÉLEVATION GÉNÉRALE DU NIVEAU DE COMPÉTENCES

1. Un objectif de diplomation

Votre rapporteur partage l'ambition du comité de la StraNES¹ d'élever le niveau de diplomation de la population française et partage en particulier l'objectif d'augmenter le nombre de diplômés de master au sein d'une classe d'âge.

D'ambitieux objectifs de diplomation

« Préparer au monde de demain, qui aura de plus en plus recours à des connaissances et compétences importantes, ne peut se faire sans élever le niveau de qualification. L'objectif de formation supérieure, actuellement fondé sur **l'indicateur européen de proportion d'une classe d'âge accédant au diplôme**, doit donc être décliné par niveau de formation. **Si nous voulons rester dans les premiers pays de l'OCDE en termes de diplômés du supérieur, nous devons reprendre le mouvement d'élévation du niveau de qualification et fixer des objectifs de diplomation au niveau Licence et Master à la fois ambitieux et réalistes.** Le travail mené par le comité StraNES montre que les leviers d'évolution existent. Des outils de suivi de ces évolutions devront être mis en place. L'évolution du marché du travail ces dernières années montre que 52% des jeunes diplômés en emploi en 2010 étaient titulaires d'un diplôme du supérieur. Cette proportion ne cesse d'augmenter, ce qui indique que **l'obtention d'un diplôme du supérieur est une nécessité pour accéder à l'emploi pour une partie de plus en plus importante de la population.** La tendance est encore plus marquée pour les diplômés les plus élevés : entre 2004 et 2010, les titulaires d'un diplôme de niveau bac+5 ou plus parmi les jeunes débutants sont passés de 12,6 % à 17,6 %. Les projections de France Stratégie portent ce taux à 21,5 % en 2020. La politique de montée en gamme de l'économie, le développement de l'industrie de la transition énergétique et écologique, l'expansion des activités numériques, conduisent à anticiper des besoins peut-être encore supérieurs de diplômés de haut niveau. Ainsi, dans le domaine de l'ingénierie, la CDEFI identifie un besoin de formation de 13 000 diplômés supplémentaires par an. **L'augmentation du nombre de diplômés au niveau Master devient une priorité afin de pouvoir suivre les besoins de la société. Des objectifs en termes de formation des docteurs et de développement de la formation tout au long de la vie sont aussi nécessaires pour donner un cap à la stratégie nationale de l'enseignement supérieur.**

C'est donc un travail approfondi des différents leviers de l'innovation économique et sociétale qui nous a conduits à proposer – au-delà du développement de la FTLV et des compétences nécessaires à une sécurisation des parcours professionnels – une élévation des cibles d'accès à l'enseignement supérieur : **atteindre 60 % d'une classe d'âge diplômés de l'enseignement supérieur, - 50 % au niveau Licence et 25 % au niveau Master** ».

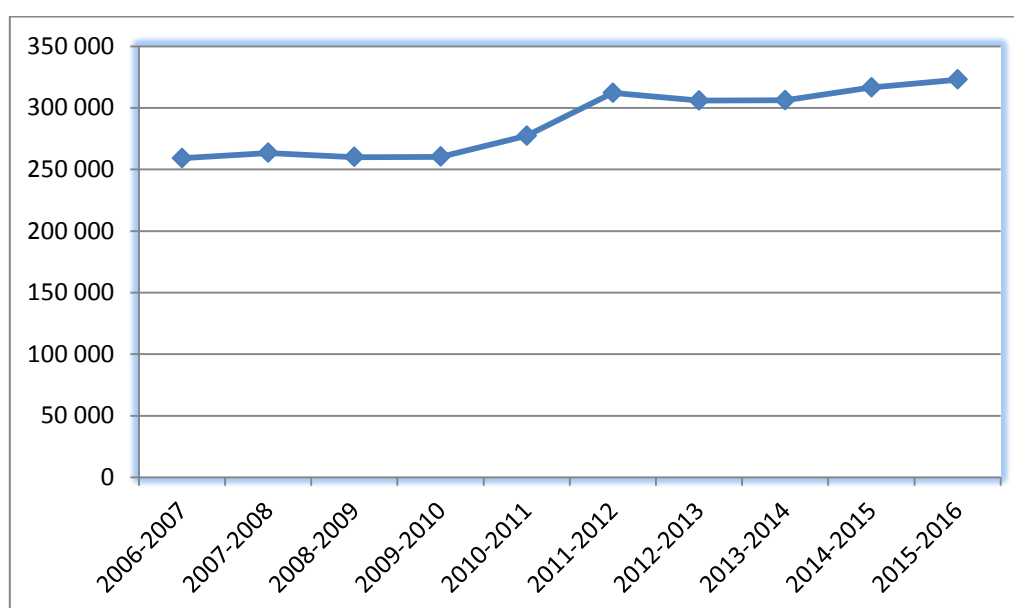
Source : « Pour une société apprenante », Rapport de Mme Sophie Béjean, présidente du comité StraNES, et Bertrand Monthubert, rapporteur général, septembre 2015.

¹ Stratégie nationale de l'enseignement supérieur.

La France n'est pas en retard sur ses engagements de développement de l'enseignement supérieur. En France, **45,1 %** d'une classe d'âge était diplômée de l'enseignement supérieur en 2015, contre **38,7 %** au sein de l'Union européenne dans son ensemble avec un objectif 2020 pour l'Union européenne de **40 %**¹.

Aujourd'hui, environ 73 % des diplômés d'une licence générale poursuivent leurs études en master : 10 % en master enseignement et 63 % dans un autre master. Depuis 2008, les inscriptions en cursus master ont connu une hausse de 26 %² comme le montre le graphique ci-après.

Évolution des effectifs étudiants en master LMD depuis 2008



Source : Repères et références statistiques 2016, MENESR

2. Mais pas de sur-diplomation

Mais, de même que la StraNES fixe un objectif de **50 %** de diplômés de niveau licence et **25 %** de diplômés de niveau master, votre rapporteur considère que **tous les étudiants n'ont pas vocation à décrocher un master**. En effet, l'octroi du diplôme de licence ne garantit pas la capacité de l'étudiant à poursuivre immédiatement en master.

Or, **la sur-diplomation est mortifère**. Elle aboutit au chômage (« je ne trouve pas d'emploi à mon niveau de qualification ») ou au déclassement (« faute de trouver un emploi adapté, j'accepte un emploi à un niveau moindre de qualification »). Elle nourrit la désespérance sociale et le

¹ Les chiffres cités sont issus de Repères et statistiques 2016, MENESR.

² Les chiffres cités sont issus des réponses du MENESR au questionnaire budgétaire de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication sur le projet de loi de finances pour 2017.

sentiment, pour les enfants de classes modestes et moyennes et leurs familles, d'avoir été les dupes du système, d'avoir été trompés par le miroir aux alouettes de la diplomation, qui annonçait, chiffres à l'appui¹, que plus l'on était diplômé, moins on était au chômage.

Un récent rapport² dénonçait une situation française où le nombre de bac+5 délivrés était « deux à trois fois supérieur à ce que le marché du travail est en mesure d'absorber ».

Il est donc indispensable que **l'offre de formation s'adapte constamment à la demande du marché du travail** afin de diplômer nos étudiants au bon niveau, dans les bonnes spécialités (là où les besoins de recrutement existent), sans envoyer les étudiants sur des voies sans issue. Pour votre rapporteur, l'adéquation entre offre et demande doit se faire prioritairement côté emploi (« combien de diplômés de cette spécialité seront en emploi un an après l'obtention dudit diplôme ») et subsidiairement côté université (« combien d'étudiants demandent à être diplômés dans cette spécialité »)³.

Enfin, le discours ambiant sur « le master pour tous » aboutit aussi, comme le soulignait un représentant de Terra Nova, entendu par votre rapporteur⁴, à « dévaloriser la licence pour les étudiants ». **Or la licence générale doit constituer un niveau de diplomation qui permette de vraies sorties positives vers le marché de l'emploi.** Un travail commun entre universités et employeurs doit s'instaurer afin de **développer une offre de licences générales à visibilité professionnelle**, débouchant sur des emplois de techniciens supérieurs ou de cadres intermédiaires.

B. POUR UN « DROIT À LA SÉLECTION »

L'instauration d'un principe de sélection en master donne l'assurance que les étudiants seront orientés dans les « bonnes » spécialités et selon les « bons » effectifs dans des filières comportant des débouchés à court et moyen termes sur le marché de l'emploi. C'est l'assurance d'éviter la sur-diplomation et son cortège de déceptions.

¹ Cf. *infra*.

² « Enseignement supérieur : les limites de la « mastérisation », Julien Gonzalez, FONDAPOL, juillet 2015.

³ L'article 17 de l'arrêté du 25 avril 2002 relatif au diplôme national de master prévoit que « la politique nationale de création des diplômes de master vise à assurer un bon équilibre entre la demande de formation et la carte nationale, un maillage équilibré du territoire et un développement harmonieux des masters à finalité recherche comme à finalité professionnelle ».

⁴ Audition du 4 octobre 2016.

1. Dans l'intérêt des étudiants

Aujourd'hui, la question de la sélection en master n'est pas tant un problème de « places » (on comptait à la rentrée 2014-2015, 167 302 places en M1 et 155 636 places en M2¹) que de gestion de « flux » entre masters plus ou moins recherchés par les étudiants².

La sélection à l'entrée du master est donc une procédure d'orientation qui permet d'assurer le bon appariement de l'offre et de la demande.

Il en va de l'intérêt des étudiants, qui seront orientés en fonction de leur profil dans les masters où ils auront le plus de chances de réussir. Car une sélection à l'entrée du master c'est aussi, selon les termes des représentants de Terra Nova entendus par votre rapporteur³, l'instauration d'un « **contrat de réussite** » qui engage tant l'établissement recruteur que l'étudiant recruté. Des études sociologiques démontrent même que le simple fait de se savoir « sélectionné » avait un effet positif sur la motivation et l'implication de l'étudiant dans sa formation.

Il ne s'agit nullement de priver des étudiants désireux de poursuivre leurs études d'accéder à l'enseignement mais de les orienter efficacement vers les masters qui sont les plus adaptés à leur profil et à leur avenir, en tenant compte notamment des débouchés offerts par le marché de l'emploi une fois diplômés. Le rapport d'information⁴ que notre collègue Guy-Dominique Kennel a récemment consacré à l'orientation nous encourageait déjà à « assumer une sélection juste dans l'enseignement supérieur par l'édiction de prérequis ».

Cette orientation sera d'autant mieux préparée et acceptée par les étudiants que **l'information sur la formation et ses débouchés** sera complète, accessible et transparente. À cet égard, le site « trouvermonmaster.com »⁵ prévu par l'accord précité va dans le bon sens. Votre rapporteur rappelle également que l'article L. 612-1 du code de l'éducation oblige désormais les établissements à rendre publiques « *des statistiques comportant des indicateurs d'inscription des étudiants dans toutes les formations dispensées, de réussite aux examens et aux diplômes, de poursuite d'études et d'insertion professionnelle des étudiants* ». Aux yeux de votre rapporteur, il est indispensable que ces données soient mises à la disposition

¹ Ce décalage d'environ 12 000 places se concentre essentiellement en droit et en psychologie.

² Il n'est pas rare aujourd'hui que des masters offrant 50 places soient confrontés à une demande de l'ordre de 500 candidatures.

³ Audition du 4 octobre 2016.

⁴ Guy-Dominique Kennel, « Une orientation réussie pour tous les élèves », Rapport d'information n° 737 fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication par la mission d'information sur l'orientation scolaire, juin 2016.

⁵ Conçu sur le modèle de www.trouver-mon-espe.fr/.

des étudiants, formation par formation, afin de nourrir des choix éclairés et rationnels et de limiter les risques de déception ultérieure.

L'enrichissement d'APB¹ de telles données relatives à l'insertion professionnelle avait pris dix ans. Votre rapporteur souhaite que le site gouvernemental relatif au master soit opérationnel dans une première version avant le mois de mars 2017 puis « nourri » des données (taux de réussite au diplôme, taux d'insertion professionnelle des diplômés, métiers-cibles) **dans les trois années** suivant sa mise en service.

La sélection dans l'enseignement supérieur allemand

L'enseignement supérieur est une compétence dévolue aux Länder. En dépit de différences d'organisation selon le Land considéré, **la sélection y est présente à tous les niveaux** : à l'entrée en licence (sur le critère principal de la note moyenne obtenue au baccalauréat et renforcée dans certains cas par des *numerus clausus* fédéraux ou régionaux), comme à l'entrée en master.

Les renseignements sur les établissements sont disponibles pour les étudiants sur le site www.hochschulkompass.de et pour les aider dans le choix de leur cursus sur www.studienwahl.de. Chaque établissement a également son propre site.

Source : Réponse des services de l'ambassade d'Allemagne au questionnaire de votre rapporteur.

Votre rapporteur estime en outre qu'il est indispensable **d'éduquer le plus tôt possible nos futurs étudiants à l'orientation**. Leur faire découvrir les différentes spécialités, les différents univers professionnels, bien avant d'arriver sur les bancs de l'université, comme l'a préconisé notre collègue Guy-Dominique Kennel dans son récent rapport d'information sur l'orientation scolaire précité.

Votre rapporteur s'interroge notamment sur l'opportunité de faire de l'orientation une « matière » à part entière au collège et au lycée afin que tous les élèves entrent dans une démarche progressive de construction d'un projet professionnel et que, même s'ils sont naturellement éloignés de l'information sur les métiers, pour des raisons sociales ou culturelles, cette information vienne à eux².

¹ Admission post-bac.

² Plusieurs personnes auditionnées par votre rapporteur ont rappelé que les services d'orientation existaient, notamment dans les universités, mais qu'il leur était souvent difficile de "toucher" les étudiants qui auraient le plus besoin de leurs services.

2. Dans l'intérêt des universités françaises

L'absence de sélection à l'université constitue aujourd'hui une anomalie française.

Dans une étude comparative sur l'autonomie dans les universités en Europe, parue en 2011, la France est très mal classée. Cette étude¹, soutenue par la Commission européenne, porte sur 28 pays dans quatre domaines : l'autonomie d'organisation, financière, de ressources humaines et académique. Le Royaume-Uni et l'Estonie caracolent en tête du classement, suivis par le Danemark, l'Irlande ou l'Autriche. La France se situe dans le groupe des « moyens faibles », voire des « faibles » :

- à la 16^{ème} place (sur 28) en matière d'autonomie organisationnelle,
- à la 22^{ème} place (sur 28) en matière d'autonomie financière,
- à l'avant-dernière place (27^{ème} sur 28) en matière de gestion des ressources humaines,
- **et à la dernière place (28^{ème} sur 28) en matière d'autonomie pédagogique** : selon le rapport, les universités françaises « *manquent de souplesse sur les effectifs étudiants* » en raison du système d'entrée libre à l'université, soulignant cependant qu'il « *existe une certaine liberté d'action sur la sélection des étudiants à partir des diplômes de master* ».

L'absence de sélection constitue en effet un terrible défi pédagogique pour les équipes chargées de former des étudiants. Comme le soulignait le représentant de la Fondapol entendu par votre rapporteur² : « *comment former si l'on ne peut pas sélectionner ?* ».

La sélection est aussi l'assurance de recruter des étudiants de haut niveau dans les formations de haut niveau que sont les masters puis, *a fortiori*, les doctorats. C'est en effet à partir de ce niveau de formation universitaire que les étudiants bénéficient pleinement de l'activité de recherche de leurs enseignants. **Il en va du maintien du niveau d'excellence de la science française.**

M. le Professeur François Vatin, sociologue, entendu par votre rapporteur, dénonce une véritable « crise de l'université française » : « *J'entends par là le mécanisme qui conduit, au nom du principe de l'accès égal de tous les bacheliers à l'Université, au développement de l'enseignement supérieur privé, mais aussi, ce qui est l'autre face du même processus, à la dénatura-tion de l'Université elle-même, transformée en refuge pour ceux qui n'ont pu trouver place*

¹ « *University autonomy in Europe II – the scorecard* », European University Association, Thomas Estermann, Terhi Nokkala, Monika Steinle, novembre 2011.

² Audition du 4 octobre 2016.

ailleurs. Ce double processus est, selon moi, à l'opposé de l'ambition d'une réelle université tout à la fois démocratique et intellectuellement exigeante. »¹

C. POUR UN DROIT À LA POURSUITE D'ÉTUDES ... « TOUT AU LONG DE LA VIE »

1. Les effets délétères d'un « droit à la poursuite immédiate d'études »

Votre rapporteur est très réservé quant à l'instauration d'un nouveau « droit à », le « droit à la poursuite (immédiate) d'études ». Cette annonce risque de créer un nouvel appel d'air en faveur de l'inscription en master, sur le thème du « master pour tous » et aboutir, *in fine*, à beaucoup de déceptions, d'échecs voire à une dévalorisation du diplôme du master² ou *a contrario* à une sélectivité accrue dans l'octroi de la licence ...

Votre rapporteur est également réservé quant au choix d'une régulation de ce nouveau « droit à » par le recteur. Il s'apparente à une **recentralisation au profit de l'État**, dans un mouvement totalement contraire à celui engagé depuis la loi LRU de 2007³ en faveur de l'autonomie des universités, et confirmé par la loi ESR de 2013⁴.

Les établissements, et particulièrement les COMUE⁵ aujourd'hui, auraient constitué de meilleurs pilotes du dispositif : c'est à eux qu'appartient la mission d'orientation et d'accompagnement des étudiants. Le niveau de la COMUE aurait ainsi permis d'allier proximité et diversité de l'offre, dans la cohérence d'une véritable politique de site.

Toutefois, le « droit à la poursuite d'études » tel qu'il est décrit dans les projets de textes législatifs et réglementaires constitutifs de l'accord précité, n'est, aux yeux de votre rapporteur, qu'un « deuxième round d'orientation » pour des étudiants désireux de poursuivre en master et qui n'auraient pas suffisamment bien orienté leurs demandes initiales.

L'aide à l'orientation en fin de licence existe pourtant bel et bien dans un certain nombre d'établissements (notamment via les bureaux d'aide à l'insertion professionnelle) afin d'orienter les étudiants vers une sortie professionnelle, ou un master qu'il convient ensuite de bien choisir en fonction de son profil et de son projet professionnel.

¹ « Une crise sans fin ? L'État, l'enseignement supérieur et les étudiants », François Vatin, article à paraître dans *Le Débat* (extrait reproduit avec l'aimable autorisation de l'auteur).

² Ce à quoi plusieurs des personnes auditionnées par votre rapporteur faisaient référence en dénonçant le risque de création de « masters poubelles ».

³ Précitée.

⁴ Précitée.

⁵ *Communautés d'universités et établissements, statut créé par la loi ESR de 2013 pour succéder aux Pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) de la loi LRU de 2007.*

2. Pour un droit à la poursuite d'études « tout au long de la vie »

S'il ne saurait y avoir de « droit à la poursuite immédiate des études » votre rapporteur est en revanche favorable à un « droit de poursuite, éventuellement différée, des études ».

Les établissements d'enseignement supérieur doivent développer leur offre de **formation continue** et de **diplomation en cours de carrière** afin que l'accès au master (MBA, master spécialisé) puisse se faire le cas échéant, après quelques années d'expérience professionnelle.

La France ne permet pas aujourd'hui suffisamment de « deuxièmes parcours universitaires » à des professionnels ayant acquis une maturité supplémentaire par l'expérience leur permettant d'envisager une poursuite d'études.

Notre collègue Guy-Dominique Kennel dans son rapport précité sur l'orientation avait également appelé au développement de l'offre de formation continue des universités en direction des hommes et des femmes en activité, soucieux de compléter leur cursus universitaire après quelques années d'expérience professionnelle.

D. UN ACCORD IMPARFAIT QUI DEVRA IMPÉRATIVEMENT FAIRE L'OBJET D'UNE ÉVALUATION

Au vu de ces éléments, et soucieuse de ne pas retarder l'adoption d'un dispositif nécessaire à la sécurisation juridique de la prochaine rentrée universitaire, votre commission a choisi de reprendre les termes de l'accord intervenu entre le Gouvernement et les organisations représentant les établissements d'enseignement supérieur, les étudiants et les personnels de l'enseignement supérieur.

C'est ainsi qu'elle a adopté l'amendement de Mme Dominique Gillot et des membres du groupe socialiste et républicain (COM-7 rect.) proposant la reprise du dispositif de l'accord précité.

Ses profondes réserves quant à l'instauration du « droit à la poursuite d'études » l'ont cependant amenée à y adjoindre un dispositif d'évaluation : le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES) devra réaliser une évaluation de l'application de ce nouveau « droit à » au cours du dernier trimestre 2019 et son rapport devra être remis au Parlement avant le 1^{er} mars 2020.

C'est pourquoi votre commission a adopté le sous-amendement de votre rapporteur (COM-9) instaurant un tel dispositif d'évaluation.

Votre rapporteur est particulièrement attaché à ce que l'évaluation menée par le HCERES intègre des **éléments de comparaison internationale**, le cas échéant en intégrant dans ses équipes d'évaluation des représentants d'universités étrangères.

**Le HCERES, une instance d'évaluation indépendante,
issue de la loi ESR du 27 juillet 2013**

« **Art. L. 114-3-1.**-Le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur est une autorité administrative indépendante.

« Pour l'exercice de ses missions, le Haut Conseil s'inspire des meilleures pratiques internationales. Il fonde son action, en ce qui concerne les critères d'évaluation, sur les principes d'objectivité, de transparence et d'égalité de traitement entre les structures examinées et, en ce qui concerne le choix des personnes chargées de l'évaluation, sur les principes d'expertise scientifique au meilleur niveau international, de neutralité et d'équilibre dans la représentation des thématiques et des opinions. Il veille à la prévention des conflits d'intérêts dans la constitution des comités d'experts chargés de conduire les évaluations. Il peut conduire directement des évaluations ou s'assurer de la qualité des évaluations réalisées par d'autres instances en validant les procédures retenues. Il met en mesure les structures et établissements qu'il évalue directement de présenter, à leur demande, des observations tout au long et à l'issue de la procédure d'évaluation. (...) »

« **Art. L. 114-3-3.-I.** — Le Haut Conseil est administré par un conseil garant de la qualité de ses travaux.

« II. — Le conseil arrête le programme annuel d'évaluation du Haut Conseil. Il définit les mesures propres à garantir la qualité, la transparence et la publicité des procédures d'évaluation.

« Son président, nommé parmi ses membres, dirige le Haut Conseil et a autorité sur ses personnels.

« Le conseil est composé de trente membres nommés par décret. Il comprend autant d'hommes que de femmes. A cette fin, le décret en Conseil d'État prévu à l'article L. 114-3-6 précise le nombre et la répartition par sexe des candidats proposés par chacune des instances, autorités et associations compétentes.

« Le conseil comprend :

« 1° Neuf membres ayant la qualité de chercheur, d'ingénieur ou d'enseignant-chercheur, nommés sur proposition des instances d'évaluation compétentes en matière d'enseignement supérieur et de recherche parmi leurs membres élus, dont au moins trois sur proposition de l'instance nationale mentionnée à l'article L. 952-6 du code de l'éducation et au moins trois sur proposition des instances d'évaluation mentionnées à l'article L. 321-2 du présent code ;

« 2° Huit membres ayant la qualité de chercheur, d'ingénieur ou d'enseignant-chercheur, dont trois sur proposition des présidents ou directeurs d'organismes de recherche et trois sur proposition des conférences des chefs d'établissements mentionnées à l'article L. 233-1 du code de l'éducation ;

« 3° Deux membres représentant les étudiants, sur proposition des associations d'étudiants en fonction du nombre de voix obtenues par ces associations lors de l'élection des représentants des étudiants au Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche ;

« 4° Neuf personnalités qualifiées, françaises et étrangères, dont au moins trois issues du secteur de la recherche privée et trois appartenant à des agences d'accréditation ou d'évaluation étrangères ;

« 5° Un député et un sénateur désignés par la commission permanente compétente en matière d'enseignement supérieur et de recherche de chaque assemblée. »

Source : Code de l'éducation (extraits).

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(Articles L. 612-6 et L. 612-6-1 (nouveau) du code de l'éducation)

Sélection à l'entrée en master et poursuite d'études

Objet : le présent article instaure le principe d'une sélection à l'entrée en master ainsi qu'un mécanisme de poursuite d'études.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 612-6 du code de l'éducation prévoit aujourd'hui que l'admission en 2^{ème} cycle est ouverte à tous les titulaires d'un diplôme du 1^{er} cycle (sur le modèle de ce que prévoit l'article L. 612-3 pour le 1^{er} cycle, ouvert quant à lui à tous les titulaires du baccalauréat).

Ce même article pose toutefois le **principe d'une sélection à l'entrée en 2^{ème} cycle** : « *La liste limitative des formations dans lesquelles cette admission peut dépendre des capacités d'accueil des établissements, et, éventuellement, être subordonnée au succès à un concours ou à l'examen du dossier du candidat, est établie par décret* »¹. Malheureusement, jusqu'en mai dernier, ledit décret sur lequel reposait juridiquement toute sélection n'avait jamais vu le jour.

Plusieurs tribunaux², saisis de refus d'inscription en 2^{ème} année de master au cours de l'été 2015, ont donc considéré qu'en l'absence de ce décret aucun texte n'autorisait une quelconque sélection entre le M1 et le M2. Le Conseil d'État³ a confirmé cette analyse, estimant qu'« *aucune sélection ne peut être mise en place (...) en première comme en deuxième année* » si la formation en question ne figure pas sur « *une liste limitative établie par décret* ».

Face à l'augmentation de tels contentieux qui risquaient de déstabiliser l'ensemble des masters des universités françaises, la ministre de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche a publié un décret le 25 mai dernier⁴ afin de « sécuriser la rentrée » universitaire 2016-2017.

Ce texte autorise les universités à sélectionner leurs étudiants à l'entrée du M2 dans deux cas de figure :

¹ Extrait du 2^{ème} alinéa de l'article L. 612-6 du code de l'éducation.

² Tribunal administratif de Nantes, 31 juillet 2015 ; Tribunal administratif de Grenoble, 19 août 2015 ; Tribunal administratif de Bordeaux, 21 août 2015.

³ Avis contentieux du 10 février 2016 et arrêts du 23 mars 2016.

⁴ Décret n° 2016-672 du 25 mai 2016 relatif au diplôme national de master.

- en cas de changement de mention ou d'établissement ; l'inscription peut alors être subordonnée à la vérification que les unités d'enseignement du M1 permettent bien la poursuite de la formation ;
- pour certaines formations (dont les capacités d'accueil sont contraintes et dont la liste est annexée au décret), l'inscription en M2 (dans une même mention et un même établissement) peut être subordonnée à la réussite d'un concours ou d'un examen de dossier ; la liste publiée en annexe concerne 1 300 mentions soit **42 % des masters existant**.

La parution de ce décret a permis de sécuriser les pratiques de certaines universités contraintes de sélectionner leurs étudiants entre M1 et M2 faute de capacités d'accueil suffisantes. Mais la solidité juridique dudit décret reste sujette à caution : l'article du code de l'éducation sur lequel il s'appuie ne prévoit pas de sélection entre M1 et M2 mais seulement à l'entrée en M1, conformément au modèle européen LMD.

Le décret laisse de surcroît entière la question cruciale de la sélection à l'entrée du M1. En septembre 2016, un tribunal¹ a enjoint une université d'inscrire une étudiante dont l'inscription en M1 avait été initialement refusée. Tout risque contentieux n'a donc pas été endigué par la parution du décret.

II. La proposition de loi initiale

La logique juridique et pédagogique du cadre LMD plaide pour qu'une sélection soit effectuée au moment de l'admission en 2^{ème} cycle, c'est-à-dire à l'entrée en M1. C'est l'objet de l'article unique de la proposition de loi initiale qui modifie l'article L. 612-6 du code de l'éducation.

Les universités qui délivrent un master pourront définir des capacités d'accueil en 1^{ère} année et « *subordonner l'admission des candidats à l'examen du dossier et à une épreuve ou un entretien, selon des modalités définies au sein de l'établissement et validées par son conseil d'administration* ».

Une fois sélectionné, un étudiant qui validerait les deux semestres de son M1 pourrait alors poursuivre « *de droit* » sa formation en M2.

Quant à l'université qui n'aurait pas instauré de procédure de sélection à l'entrée en M1, elle pourrait être autorisée à choisir ses étudiants entre le M1 et le M2 à condition, comme c'est le cas aujourd'hui, de figurer sur une liste limitative établie par décret. Il est en effet envisageable de maintenir une sélection entre M1 et M2 pour certaines disciplines, notamment celles menant à des professions réglementées (psychologie) ou concernées par des concours en cours de cycle (professions du droit).

¹ Tribunal administratif de Lyon, 2 septembre 2016.

III. La position de votre commission

Après plusieurs mois de négociations, le mardi 4 octobre dernier, le Gouvernement a abouti, avec les principaux acteurs concernés, à une « position commune » sur la question de la sélection à l'entrée en master ainsi que sur celle de la poursuite d'études pour les étudiants éventuellement refusés.

Soucieuse de ne pas faire obstacle à la mise en pratique de la sélection à l'entrée du master, attendue depuis 14 ans, votre commission a adopté un amendement de Mme Dominique Gillot et des membres du groupe socialiste et républicain (**COM-7 rect.**) proposant la reprise du dispositif législatif de l'accord précité.

a) *Une réécriture complète de l'article L. 612-6 du code de l'éducation*

A l'instar de la proposition de loi initiale, le **premier alinéa** du texte de l'accord pour l'article L. 612-6 rappelle que les formations de master sont ouvertes aux¹ titulaires de la licence (ou équivalent).

Le **deuxième alinéa** instaure une procédure de sélection à l'entrée en M1, proche de ce que prévoit le 2° de la présente proposition de loi. Il est prévu que les établissements puissent fixer des capacités d'accueil pour l'accès au M1 : « *l'admission est alors subordonnée au succès à un concours ou à l'examen du dossier du candidat* ». Contrairement à la proposition de loi initiale, ce texte ne spécifie pas qui définira les modalités de cette sélection : compte tenu du principe d'autonomie, ce sont les établissements qui fixeront les modalités qu'ils jugeront les plus adaptées.

Le **troisième alinéa** instaure, sans pour autant le nommer, un « **droit à la poursuite d'études** » : les titulaires d'un diplôme de 1^{er} cycle qui ne seraient pas admis dans les formations de master de leur choix, et qui en feraient la demande, se verraient proposer « *l'inscription dans une formation du deuxième cycle en tenant compte de leur projet professionnel et de l'établissement dans lequel ils ont obtenu leur licence* ». Les conditions d'exercice de ce « droit » seraient fixées par décret en Conseil d'Etat pris après avis du CNESER.

Enfin, le **quatrième alinéa** de cette nouvelle rédaction de l'article L. 612-6 prévoit que « *les capacités d'accueil fixées par les établissements font l'objet d'un dialogue avec l'État* ». L'article L. 612-6 prévoit dans sa rédaction actuelle que la mise en place des formations de 2^{ème} cycle prend en compte l'évolution prévisible des qualifications et des besoins, qui font l'objet d'une évaluation régionale et nationale. Cette disposition disparaît dans la nouvelle rédaction de l'article proposée par l'accord précité. Il ne faut cependant lire dans cette disparition aucun *a contrario* : la définition de l'offre

¹ On notera que, comme dans le 1° de la présente proposition de loi, cette ouverture n'a désormais plus de caractère universel : « *aux titulaires* » a remplacé « *à tous les titulaires* ».

de formation devra continuer à tenir compte de l'évolution des qualifications et des besoins.

b) L'insertion d'un nouvel article L. 612-6-1 dans le code de l'éducation

Le dispositif de ce nouvel article L. 612-6-1 est proche des dispositions du 3° de la proposition de loi initiale.

Le **premier alinéa** de ce nouvel article pose le principe que l'accès en M2 est « *de droit pour les étudiants qui ont validé* » leur M1.

Le **second alinéa** prévoit que certaines formations, qui n'auraient pas instauré de sélection à l'entrée du M1 et pour lesquelles l'admission en M2 pourrait dépendre des capacités d'accueil, pourront subordonner l'accès au M2 au succès à un concours ou à l'examen du dossier du candidat.

Il s'agit de la reprise du dispositif mis en place par le décret précité de mai 2016 et qui perdurerait à **titre transitoire**¹ notamment pour les formations de psychologie et les formations en droit.

c) Un dispositif d'évaluation à trois ans

Les profondes réserves de votre commission à l'égard du « droit à la poursuite d'études » l'ont amenée à y adjoindre un dispositif d'évaluation : le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES) devra réaliser une évaluation de l'application de ce nouveau « droit à » au cours du dernier trimestre 2019 et son rapport devra être remis au Parlement avant le 1^{er} mars 2020. C'est l'objet du sous-amendement de votre rapporteur (**COM-9**), adopté par votre commission.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Sans qu'il soit fixé à ce stade de date-butoir.

Article 2 (nouveau)

(Articles L. 681-1, L. 683-1 et L. 684-1 du code de l'éducation)

Application outre-mer

Objet : le présent article prévoit l'application des dispositions de l'article 1^{er} de la présente proposition de loi en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis-et-Futuna.

Les règles relatives à l'enseignement supérieur relèvent de la compétence de l'État en **Nouvelle-Calédonie** (en application du 7^o du II de l'article 21 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) et en **Polynésie française** (en application de l'article 13^o de l'article 14 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française). Même si aucune formation universitaire n'est actuellement dispensée dans les **îles Wallis et Futuna**, l'État y demeure également compétent (à défaut d'attribution de compétence à la collectivité par la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer).

Or, pour ces collectivités régies par le principe de spécialité législative, l'application de la loi est subordonnée à une mention expresse.

Votre commission a donc adopté un amendement de votre rapporteur (COM-10) tendant à assurer l'application outre-mer des modifications apportées par la proposition de loi aux articles L. 612-6 et L. 612-6-1 du code de l'éducation, par l'actualisation du « compteur outre-mer » des articles L. 681-1, L. 683-1 et L. 684-1 du code de l'éducation qui renvoient aux articles L. 612-6 et L. 612-6-1 du même code.

Dans les autres collectivités situées outre-mer, l'application de la présente proposition de loi est de plein droit en vertu du premier alinéa de l'article 73 de la Constitution (Guadeloupe, Guyane, La Réunion, Martinique et Mayotte) ou des dispositions organiques prises sur le fondement de l'article 74 de la Constitution en matière d'application des lois et règlements (Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon).

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

*

* *

Votre commission a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 12 OCTOBRE 2016

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Nous examinons à présent le rapport de M. Jean-Léonce Dupont sur la proposition de loi portant adaptation du deuxième cycle de l'enseignement supérieur français au système Licence-Master-Doctorat.

M. Jean-Léonce Dupont, auteur de la proposition de loi, rapporteur. - J'ose à peine prononcer devant vous le terrible mot de « sélection ». « Recrutement » ou « orientation » auraient peut-être été préférés sur certains de nos bancs. Mais j'assume ce vocable outrancier : oui, je crois à la sélection et à ses vertus, en particulier dans l'enseignement supérieur !

En préambule, je tiens à rappeler quelques données. Aujourd'hui, plus de la moitié de l'offre de formation dans l'enseignement supérieur français est sélective. Les deux tiers de nos étudiants sont dans des filières sélectives et les plébiscitent. Quel est donc ce tiers aujourd'hui exclu de la sélection ? Bien trop souvent, ce sont les enfants issus des classes moyennes et modestes qui se retrouvent massivement sur les bancs de l'université prétendument « non sélective ». Pourtant, la sélection y est bien présente... et bien plus cruelle qu'ailleurs, car c'est une terrible sélection par l'échec. Un tiers des étudiants seulement obtient la licence en trois ans ; et un quart des jeunes sort de l'université sans diplôme. C'est ensuite un échec au moment de l'insertion professionnelle : nous connaissons tous dans nos circonscriptions des familles qui étaient si fières que leur fils ou leur fille fasse des grandes études et qui, en définitive, font l'amère expérience de la « sur-diplomation », voire du déclassement social.

L'élévation générale du niveau de connaissances est un objectif auquel nous souscrivons tous, mais il ne signifie pas que nos étudiants doivent tous obtenir un master, dans n'importe quelle spécialité. Sans tomber dans un « adéquationnisme » absurde, je considère qu'il faut adapter les diplômes et les spécialités aux débouchés professionnels.

Alors oui, je suis pour le droit à la sélection pour tous ! Je suis pour que chaque étudiant soit inscrit dans une formation qui lui corresponde et dans laquelle il a toutes les chances de succès. Je suis pour qu'un véritable contrat de réussite s'instaure entre chaque étudiant et son établissement. Je suis également favorable à ce que l'université retrouve toutes ses lettres de noblesse dans l'enseignement supérieur et qu'elle demeure attractive pour les étudiants comme pour les enseignants, français et étrangers.

Cette sélection, il faut bien sûr l'instituer à l'entrée du master, et non comme aujourd'hui entre les deux années de master, ce qui fait perdre toute

cohérence à ce cursus. C'est la logique du LMD et c'est ce que nous aurions dû instaurer depuis plus de dix ans déjà.

L'augmentation récente du nombre des recours contre des refus d'admission en master a fait craindre une déstabilisation générale de l'organisation actuelle du master. Il était plus que temps d'apporter lisibilité et sécurité juridique. C'est pourquoi j'ai déposé, au début du mois de septembre, la proposition de loi que nous examinons ce matin. L'été m'avait porté conseil... Mais à d'autres que moi également. En effet, il y a une semaine, le Gouvernement finalisait avec l'ensemble des organisations représentatives de l'enseignement supérieur un protocole d'accord reprenant en partie mes propositions : une sélection à l'entrée du master, puis la poursuite de droit en deuxième année, sauf pour les cas particuliers liés à certaines disciplines, notamment juridiques, pour lesquelles une sélection entre les deux années du master peut être maintenue.

C'est une immense avancée et je voudrais que nous en ayons tous collectivement conscience. Elle est toutefois contrebalancée par la création du fameux « droit à la poursuite d'études », sur lequel vous me permettez d'exprimer quelques réserves. En substance, si vous n'obtenez pas de place dans le ou les masters de votre choix, vous pouvez demander au recteur de vous faire au minimum trois propositions de masters adaptés à votre profil.

De nombreux garde-fous ont été prévus. Premièrement, ce master doit correspondre à votre projet professionnel. Deuxièmement, vous devez en remplir les prérequis. Troisièmement, des places doivent être vacantes. Quatrièmement, le chef d'établissement concerné doit explicitement donner son accord au recteur.

En définitive, c'est peut-être moins un véritable droit inconditionnel à la poursuite d'études qu'un deuxième « round » pour orienter efficacement l'étudiant vers un master adapté. C'est en tout cas ainsi que je souhaite que ce dispositif fonctionne, en donnant à l'étudiant toutes les chances de réussite, sans le placer en situation d'échec ni dévaloriser le diplôme vers lequel il est orienté.

C'est pourquoi je proposerai à la commission d'adopter l'amendement de Dominique Gillot et des membres du groupe socialiste et républicain, lequel reprend le protocole d'accord conclu la semaine dernière.

Toutefois, il ne peut s'agir de notre part d'un blanc-seing. Il m'a semblé indispensable que le nouveau dispositif de « poursuite d'études » soit rapidement évalué. C'est l'objet du sous-amendement qui tend à prévoir une évaluation approfondie, notamment de son impact sur l'évolution de la qualité des formations en deuxième cycle. En effet, nous devons rester vigilants et conserver l'excellence de nos formations et de notre recherche universitaires. Cette évaluation porterait sur les données des trois prochaines rentrées universitaires et serait confiée au Haut Conseil de l'évaluation de la

recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES), créé dans la loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche de 2013.

Mme Corinne Bouchoux. - C'est un jour inspiré pour notre commission. Cependant, il y a à mon sens deux non-dits dans l'excellente intervention de notre rapporteur.

En premier lieu, il faut souligner qu'en 2013, les deux tiers des enfants de parlementaires poursuivaient leurs études dans l'enseignement supérieur hors de l'université. Je rappelle ce chiffre pour la sérénité de nos débats...

En second lieu, la France connaît un système dual avec, d'un côté, les grandes écoles, de l'autre, l'université. Si nous avons tous œuvré pour plus d'intelligence collective entre les grandes écoles et l'université, en gardant les vertus des unes et de l'autre, nous n'en serions pas à devoir adopter une telle proposition de loi en catastrophe.

Au risque de surprendre, le groupe écologiste soutiendra le dispositif qui se dessine, avec cependant deux inquiétudes.

Tout d'abord, à court terme, un accord unanime des parlementaires sur le sujet ne veut pas nécessairement dire que les citoyens, en particulier les jeunes, le comprennent. Le rituel consistant à bloquer un établissement est très ancré dans les mœurs depuis une trentaine d'années. Un consensus n'empêchera pas forcément les blocages. Nous devons tous faire un effort de pédagogie et assumer collectivement le texte qui se dessine. Certes, l'interruption de la Toussaint approche, mais Facebook ne prend pas de vacances !

Ensuite, le dispositif proposé par Dominique Gillot est certes astucieux - c'est pourquoi nous le soutiendrons - mais il est plus facile à mettre en œuvre dans les métropoles que dans les villes de taille moyenne.

Sous ces réserves et en comptant sur une communication positive et énergique, nous pourrions soutenir la démarche qui s'esquisse. Nous souhaiterions la mise en place d'un fonds pour faciliter la mobilité géographique des étudiants orientés vers un nouvel établissement.

Mme Dominique Gillot. - Nous pourrions partager la position de notre rapporteur à quelques mots près. Je ne suis pas une adepte forcenée de la sélection, mais je m'y rallie dès lors qu'elle n'est pas exclusive. Le soutien apporté par notre rapporteur à mon amendement me satisfait. Il s'agit d'instaurer un droit à la poursuite d'études mais ce n'est pas un droit inconditionnel, et certainement pas un droit offert à des étudiants qui atteindraient le master en six ou huit ans et revendiqueraient ensuite le droit à la poursuite de leurs études - car telle est la situation dont le Conseil d'État a eu à connaître récemment...

La proposition est plus raisonnable et garantit à la fois l'excellence des parcours, utiles au développement économique de notre pays,

l'épanouissement des compétences de nos meilleurs étudiants et un accompagnement de tous ceux qui sont insuffisamment informés sur les divers masters auxquels leurs aptitudes conduisent.

Je comprends les inquiétudes exprimées par certains, notamment les difficultés de certains territoires, l'accord obligatoire entre le recteur et le chef d'établissement ou les conditions de mobilité des étudiants. Le Gouvernement aura probablement des réponses à nos questions en séance publique. Comme l'a dit notre rapporteur, les choses sont en train d'évoluer : le ministère a conduit une concertation de très grande qualité sur le sujet.

Cette initiative était nécessaire pour sortir des difficultés. Le décret publié en mai dernier pour garantir la rentrée 2016 était un pis-aller. Il est grand temps d'achever la réforme LMD de 2002, dont les résultats sont variables selon les territoires.

Grâce à un dialogue sérieux, nous pourrions adopter un texte sur lequel le débat se poursuivrait ensuite, pour garantir un meilleur accompagnement de tous les étudiants et assurer la réussite de chacun.

Enfin, je rappelle que la loi sur l'enseignement supérieur et la recherche de 2013 avait mis l'accent sur l'accompagnement à l'insertion professionnelle. Cet objectif n'a pas été facile à faire accepter par tous les acteurs de l'enseignement supérieur. Aujourd'hui, nous franchissons une nouvelle étape qui permettra d'assurer cet engagement dans la transparence. Le sous-amendement du rapporteur tendant à proposer l'évaluation du dispositif par un organisme indépendant me semble de nature à rassurer tout le monde - il sera temps de songer à apporter des correctifs le moment venu.

M. Claude Kern. - Je soutiens totalement notre rapporteur et le félicite du travail accompli. Le dispositif d'orientation sera très utile. Je note avec satisfaction qu'un principe d'évaluation est proposé par le sous-amendement. Le groupe UDI-UC suivra évidemment les orientations du rapporteur.

Mme Mireille Jouve. - Cette proposition de loi était attendue ; il fallait aussi se conformer au droit européen.

La sélection peut bien sûr se justifier avant le master, mais nous nous interrogeons sur le passage entre master 1 et master 2. Si l'étudiant subit un échec entre les deux, il est normal qu'il abandonne ou redouble, mais s'il réussit, il est également normal qu'il puisse s'inscrire en master 2, à défaut de quoi ses études déboucheraient sur un demi-diplôme.

Je souligne enfin une contradiction qui pourrait exister entre la proposition d'accueillir à tout prix les étudiants dans une université et le principe d'autonomie desdites universités.

M. Jacques Gersperrin. - Je souhaite féliciter le rapporteur, car il a employé les mots justes. Il n'est ni dupe ni complice, et encore moins complaisant. Il est davantage réaliste et pragmatique.

La presse s'est fait l'écho d'un accord historique, un accord attendu par les étudiants qui vivent dans l'incertitude depuis plus de treize ans.

J'ai beaucoup apprécié l'emploi du mot « sélection ». Il y a un vrai problème en France à ce sujet. La ministre de l'éducation nationale, par exemple, n'ose pas le prononcer. Or la vie est une sélection. Si l'on veut que l'université puisse acquérir ses lettres de noblesse, elle doit être à l'image des universités étrangères. Il ne faut pas que le nouveau dispositif entraîne la délivrance de diplômes à des personnes moins qualifiées qu'auparavant...

Ensuite, je souhaite réagir au sujet de l'orientation à l'université. Chacun sait qu'il existe un problème d'admission post-bac. Si les étudiants échouent, c'est peut-être que l'orientation n'est pas bonne à la fin des études secondaires. Il faut davantage réfléchir à d'autres formes d'orientation, comme l'alternance, parce que tous les jeunes n'ont peut-être pas leur place à l'université. Mener tous les étudiants au master ne leur apportera pas nécessairement une qualification. En définitive, ce sont les employeurs qui jugeront et certains masters choisis par défaut seront déconsidérés.

Je m'interroge également sur le site internet « trouvermonmaster.com », via lequel les recteurs autoriseront la poursuite ou non des études. On s'acharne en France à pousser les étudiants à aller le plus loin possible : cela leur donnerait davantage de chances de s'adapter à la société. Ce n'est vrai que jusqu'à un certain point. Et *quid* de la recherche ? Finalement, on va décevoir tout le monde, ceux qui évoluent dans l'excellence, comme ceux qui s'orientent vers des masters non opérationnels.

Ma dernière interrogation porte sur la proposition de loi en tant que telle. Je la voterai, pour appuyer l'excellent travail de Jean-Léonce Dupont. Mais on aurait pu s'interroger sur d'autres vrais problèmes, comme celui des filières sous tension, la filière des sciences et techniques des activités physiques et sportives (Staps) par exemple. Aujourd'hui, on est tiré au sort pour pouvoir intégrer les Staps en première année. C'est un véritable scandale ! La ministre aurait dû y réfléchir. Je sais qu'il existe des contraintes au niveau des établissements mais cette régulation par tirage au sort est tout à fait scandaleuse.

Malgré ces difficultés et les appréhensions, nous soutiendrons le rapporteur.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. - Je veux saluer la clarté du propos de notre rapporteur ainsi que sa franchise. Je ne dis pas, cependant, que son rapport m'a rassurée : c'est tout le contraire !

Une orientation a été fixée, notamment dans le cadre de la stratégie nationale pour l'enseignement supérieur (StraNES) : porter à 60 % la part

d'une classe d'âge diplômée du supérieur. Nous avons parlé de 20 000 docteurs supplémentaires par an, d'un niveau de dépenses consacrées à l'enseignement supérieur égal à 2 % du PIB. Cette option signifiait, dans mon esprit, que nous devions nous interroger sur les capacités d'accueil offertes aux étudiants et sur les moyens budgétaires à mobiliser. C'est ce que nous a dit Nathalie Mons, présidente du Conseil national d'évaluation du système scolaire (Cnesco), lorsque nous l'avons auditionnée.

Je ne nie pas les difficultés et ne suis pas naïve. Lorsque nous avons transposé dans le système LMD des structures existantes, nous savions que cela poserait des problèmes, en particulier en raison de la diversité de l'offre au sein des universités. Il y a aussi des difficultés juridiques.

Mais que nous propose-t-on ? De déplacer le moment de la sélection, jusqu'à présent à l'entrée en master 2, à l'entrée en master 1. On sait que la sélection existe déjà, par l'échec, mais aussi par les limites de la capacité d'accueil. Corinne Bouchoux rappelait la dimension sociale de cette sélection : sur les chances respectives de réussite des enfants de cadres et des enfants d'ouvriers, les chiffres sont connus.

La question posée est celle de la massification. En effet, il ne s'agit pas de faire en sorte que tout étudiant possède un master, mais de répondre à l'exigence d'une élévation globale des niveaux de qualification. Non pas créer une simple adéquation entre les diplômes et le marché du travail, mais permettre à chacun d'accéder à des compétences grâce auxquelles il pourra rebondir, puisqu'un tiers des métiers de demain ne sont pas encore identifiés.

En définitive, ce sont la démocratisation et la réussite pour tous qui sont en jeu. Or je ne vois pas de réponse à cette question dans ce qui nous est proposé aujourd'hui.

Je suis vraiment perplexe s'agissant du droit à la poursuite des études. Monsieur le rapporteur, vous n'en avez pas fait un droit opposable. Or les capacités d'accueil vont limiter l'application de ce droit. Que feront les jeunes obligés de se contenter de leur deuxième ou de leur troisième choix ? À qui s'adresseront-ils si une difficulté se présente ? Qui sera chargé de traiter ce genre de cas ?

Ma dernière interrogation porte sur les moyens. Nous attendons le projet de loi de finances, car il faudra de l'argent, notamment pour organiser la mobilité. En l'état actuel des choses - le débat public nous permettra de continuer à confronter nos points de vue -, nous nous abstiendrons.

Mme Colette Mélot. - Je félicite le rapporteur pour ses propos précis et concis.

Je voudrais remettre les choses en perspective. L'ensemble de notre système éducatif s'avère peu performant et l'enseignement supérieur n'est pas épargné. Notre objectif doit être la réussite pour tous. Chaque année,

plus de 100 000 jeunes sortent du système scolaire sans qualification. Ceux qui parviennent à l'université sont eux aussi confrontés à l'échec. Il faut adapter notre système universitaire au système LMD, et les étudiants qui sont acceptés en master doivent pouvoir aller jusqu'au bout. Il est anormal que notre dispositif d'enseignement supérieur, à l'image du système éducatif des niveaux inférieurs, soit aussi peu performant.

La proposition de loi devrait nous permettre d'avancer, d'autant qu'elle prévoit une évaluation, ce que j'approuve.

M. Jean-Claude Carle. - Je remercie notre rapporteur d'avoir dit qu'il croyait à la sélection et à ses vertus. Je partage son opinion. Ne pas le dire, c'est pratiquer la politique de l'autruche. La sélection s'opère de toute façon, au bénéfice de ceux qui savent quel parcours il faut emprunter, au bénéfice de ceux qui ont les moyens d'inscrire leurs enfants dans des établissements payants. Un fils d'ouvrier a aujourd'hui 17 fois moins de chances d'entrer dans une grande école qu'un fils de cadre !

M. Bruno Retailleau. - Je remercie le rapporteur pour son travail. Un petit souci légistique, malgré tout : nous avons cosigné une proposition de loi dont le contenu était clair ; or le Gouvernement s'apprête à profiter de ce vecteur législatif pour concrétiser les engagements qu'il a pris le 4 octobre dernier. Ainsi, la proposition va se retrouver vidée de l'une de ses parties, ou complétée par une autre partie, suivant l'interprétation choisie. Nous aurons donc une sélection, mais aussi un nouveau droit - les temps sont à la création de droits, au « toujours plus de droits » !

Pour ce qui concerne l'esprit originel de la proposition de loi, nous ne pouvons qu'y souscrire. D'une part, alors que les accords de Bologne avaient instauré le cadencement LMD, nous en étions restés, en France, au vieux cadencement licence-maîtrise, ce qui occasionnait une sélection au milieu du gué. D'autre part, la sélection, c'est le moyen de sauver l'université française. Il faut affronter cette notion. Pourquoi le mot fait-il peur ? Il n'est que l'autre nom du mérite républicain, si tous ont les mêmes chances.

Le Gouvernement, néanmoins, décide d'inclure dans cette proposition de loi la création d'un nouveau droit : le droit à la poursuite des études. Le problème est d'abord d'ordre légistique : créer un nouveau droit sans avoir évalué ni les conséquences ni les modalités de cette création, c'est un jeu de dupes. Certes, le Gouvernement a besoin d'un antidote au mot « sélection », afin d'étouffer dans l'oeuf le poison naissant d'éventuelles manifestations ; mais aucune évaluation n'est proposée et, surtout, le texte repose sur une contradiction : on y parle à la fois de sélection et de droit au master pour tous.

L'éducation nationale a réussi le pari de la massification dans les années soixante-dix et quatre-vingt. Mais pour affronter les problèmes de l'échec et du décrochage massifs, la solution ne passera pas, demain, par la massification, mais par la promotion de la diversité des parcours. Les êtres

humains ne sont pas des prototypes et l'approche quantitative mène dans un mur !

Je suis toujours prêt à accompagner les démonstrations d'unanimisme ; mais cette façon de légiférer, c'est tout ce que nous n'aimons pas - et je précise que la droite, aussi bien que la gauche, y a recours. Surtout, et franchement, ce droit au master pour tous, qui, en outre, va créer un régime à deux vitesses, nous inquiète. Mon groupe soutient donc l'esprit de la proposition de loi de M. Dupont ; pour le reste, nous sommes très réservés.

M. David Assouline. - Par le biais d'une proposition de loi de M. Dupont, concomitante à un accord historique qui a réuni à la fois les étudiants les plus revendicatifs et la Conférence des présidents d'université, autrement dit l'ensemble du monde universitaire, nous réglons un problème ponctuel.

Mais pas de grands mots ! Est-ce la sélection qui est réhabilitée après avoir été fustigée ? Non. La question n'est pas de nier la sélection naturelle ; on peut, bien sûr, remonter à l'*homo sapiens* et à l'homme de Néandertal, et s'amuser avec ce type de concepts très dangereux. Quoi qu'il en soit, nous sommes opposés à la sélection sociale, qui est inacceptable.

Mais, en réalité, nous ne touchons ici qu'à un petit bout du problème. Le problème fondamental se pose très tôt, dès le début des parcours éducatifs : en première, au début de l'année, on prévient les élèves que leurs notes seront déterminantes pour leur avenir universitaire. Il faut que les formations soient bien plus générales pour que les étudiants puissent s'adapter aux nouveaux métiers, lesquels évoluent, désormais, tout au long d'une carrière. Il est indispensable de ne pas préjuger si tôt des choses, de ne pas orienter si tôt les jeunes. Le problème ne se pose pas en master : le problème qu'il faudra traiter, c'est celui de l'orientation - et non pas de la sélection - dès le lycée.

Quand les étudiants parviennent au niveau du master, la sélection sociale s'est déjà opérée massivement, et de façon catastrophique ; beaucoup sont déjà exclus du système scolaire. Aujourd'hui, nous parlons donc non seulement de ceux qui ont réussi à entrer à l'université - ceux-là ne sont déjà pas issus des couches les plus défavorisées -, mais de ceux qui sont en master, et ont, à ce titre, franchi un certain nombre d'étapes.

Mettons-nous d'accord sur ce compromis historique concernant le master. Mais ce n'est en aucun cas une réhabilitation des anciennes théories sur la sélection. Monsieur Dupont, ne vous réjouissez pas : il ne s'agit pas d'une victoire idéologique de la droite !

M. René Danesi. - C'est seulement un totem idéologique de la gauche qui s'effondre !

M. David Assouline. - Le dispositif d'orientation vers l'enseignement supérieur est à revoir complètement, parce qu'il aggrave la sélection liée aux origines familiales.

M. Guy-Dominique Kennel. - Je salue notre rapporteur, Jean-Léonce Dupont, pour sa proposition de loi initiale. J'exprime à la fois une satisfaction et une jalousie : j'aurais aimé produire une proposition de loi à l'issue des travaux de notre mission d'information sur l'orientation, laquelle aurait intégré précisément cette proposition. Ce choix à l'entrée du master est absolument indispensable. On l'appellera comme on voudra : *in fine*, il s'agit bien d'une sélection.

Ce n'est pas la sélection en master qui est scandaleuse : c'est la sélection qui se fait en licence. Le taux de réussite y est absolument choquant : de 26,5 % au bout de trois ans et de 38,6 % au bout de quatre ans, les meilleurs résultats étant obtenus dans les licences scientifiques ; pour le reste, c'est une catastrophe ! C'est à ce niveau que se pratique une sélection, mais qui n'est pas dite.

Je vous invite tous à assister mardi prochain au débat en séance plénière qui nous permettra d'échanger sur les conclusions de la mission d'information sur l'orientation scolaire, présidée par Jacques-Bernard Magner. Je remercie notre présidente d'avoir demandé cette inscription à l'ordre du jour. Toutes les recommandations que nous faisons pourraient, si elles étaient appliquées, améliorer la situation.

Quant au droit à la poursuite des études, que le Gouvernement va introduire en utilisant cette proposition de loi, je crains fort qu'il s'agisse d'une vaste hypocrisie. Une de plus... Dans la grande majorité des cas, en effet, les conditions édictées, qui sont cumulatives, ne pourront pas être remplies. La déception n'en sera que plus grande pour les étudiants : on leur fait croire qu'ils disposeront d'un tel droit, mais ils ne pourront pas l'exercer, pour des raisons liées notamment à la mobilité, que certains ne pourront pas se payer. Un fonds est censé garantir cette mobilité, mais il ne sera pas suffisamment alimenté.

La proposition initiale, sur le fond, recueille mon adhésion ; en revanche, j'émet de très grandes réserves s'agissant de la création d'un droit à la poursuite des études, ce qui rend problématique le vote de cette proposition de loi. En quelque sorte, nous sommes piégés ! Le droit à la poursuite des études est un droit tronqué, non un droit réel.

M. Jean-Léonce Dupont, rapporteur. - Je me félicite que nous abordions avec sincérité et clarté ce sujet difficile ; je ne suis pas certain que nous aurions été capables d'avoir ce débat il y a cinq ou dix ans.

Je remercie Corinne Bouchoux ; je partage ce qu'elle a dit sur la nécessité pédagogique d'expliquer ce qui est en train de se passer ainsi que ses préoccupations concernant les villes moyennes et la mise en place du

fonds de mobilité. Je remercie également Dominique Gillot et Claude Kern pour leurs interventions très constructives.

Je voudrais rappeler à Mireille Jouve, s'agissant de la compatibilité avec l'autonomie des universités, que l'accord du chef d'établissement est requis. J'en profite pour répondre à quelques inquiétudes : la rédaction de l'amendement de Mme Gillot prévoit bien que les formations du deuxième cycle soient ouvertes « aux titulaires des diplômes », et non « à tous les titulaires des diplômes », c'est une nuance qui a son importance.

Je partage ce qu'a dit Jacques Groperrin sur l'orientation. Un travail doit être effectué, dès le collège. Ce problème d'orientation se pose bien en amont de l'entrée à l'université, comme l'a remarquablement montré Guy-Dominique Kennel dans son rapport.

Au cours des auditions, j'ai entendu une proposition qui me semble intéressante : faire de l'orientation au lycée une véritable matière, qui donnerait lieu à des cours, des explications, avec une obligation de suivi, et même un contrôle. Très souvent, les présentations ne font pas recette auprès des élèves... Il faut remédier à cette situation.

Concernant l'intervention de Mme Gonthier-Maurin, les objectifs formulés dans le rapport de la StraNES sont les suivants : 50 % d'une classe d'âge en licence, 25 % en master, d'ici 2020. Il ne s'agit donc pas réellement d'un suivi de tous.

J'entends les craintes sur les capacités d'accueil. Je rappelle, cependant, les chiffres : 200 000 étudiants sont aujourd'hui en licence 3 ; en master 1, les places sont au nombre de 165 000. Sachant que certains étudiants décident d'arrêter après la licence 3, il y a certes un problème de sélection, mais surtout un problème de bonne adéquation, de bonne orientation. C'est à ce niveau que nous devons construire un équilibre.

J'ai été évidemment sensible à l'intervention de Colette Mélot, qui elle aussi a évoqué le problème de l'évaluation. Je vais y revenir. Quant à Jean-Claude Carle, je le remercie d'avoir dit que nous avons travaillé dans la clarté.

Bruno Retailleau a parlé d'une proposition de loi « vidée » ou « complétée ». C'est le problème du verre à moitié vide ou à moitié plein. J'ose espérer un verre à moitié plein, moi qui suis à la fois un optimiste à long terme et un pessimiste à court terme ! Je suis évidemment sensible à ce qu'il a dit sur les risques de création d'une université à deux vitesses. C'est ce qui m'a poussé à déposer un sous-amendement pour évaluer l'impact des dispositions que nous prenons sur la qualité de l'offre de formation et la sécurisation juridique des parcours.

David Assouline a parlé de l'orientation dès le lycée ; cela rejoint un certain nombre de propos tenus par d'autres orateurs. Je ne crie pas victoire.

Simplement, que nous soyons capables de parler ensemble sereinement de sélection et d'orientation me semble une avancée.

J'ai déjà fait allusion aux propos de Guy-Dominique Kennel. Il a indiqué, par son rapport, un certain nombre de solutions ; je l'en félicite une nouvelle fois.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article unique

M. Jean-Léonce Dupont, rapporteur. - L'amendement n° COM-7 propose la reprise de l'accord conclu le 4 octobre. Je suis favorable à cet amendement, sous réserve de l'adoption de mon sous-amendement relatif à l'évaluation du droit à la poursuite des études par le HCERES.

Mme Dominique Gillot. - La lecture attentive de cet amendement doit rassurer ceux qui ont parlé d'un accord hypocrite. La sélection y est bien intégrée ; ce qui est ajouté, c'est l'accompagnement des étudiants titulaires de licence dans un deuxième cycle qui correspond à leurs aptitudes et leur projet professionnel. La capacité d'accueil est fixée par les chefs d'établissement, en vertu de l'autonomie des universités, mais validée par le recteur, chancelier des universités, garant du dialogue avec l'État et donc du respect du droit à la poursuite des études.

Certains d'entre vous ont évoqué le lycée, la licence ; évidemment, il s'agit d'un tout. La proposition de loi vise à réparer l'injustice créée par la sélection clandestine pratiquée entre les deux premiers et les deux derniers semestres du master. Nous supprimons cette barrière et intégrons un dialogue d'orientation et de recrutement dès l'entrée en master. En termes de places, comme l'a montré notre rapporteur, il n'y a pas véritablement de problème.

Le problème porte sur les universités les plus cotées, qui sont aussi les plus demandées. Un travail de cartographie des masters va être effectué, mais cela relève du règlement et non de la loi. La loi ne peut pas tout dire : elle prévoira des renvois à des décrets. Il ne s'agit pas d'un marché de dupes, mais de la reprise d'un accord qui constitue une avancée nécessaire, conforme aux obligations de la loi de 2013.

M. Jacques Gersperrin. - Nos inquiétudes portent sur le droit à la poursuite des études en master, dont l'application est confiée au recteur. Nous aurions signé des deux mains le sous-amendement de Jean-Léonce Dupont, s'il n'avait été lié à l'amendement de Mme Gillot. Dans la mesure où ce dernier nous pose un problème, nous réservons notre vote en attendant la séance.

M. Jean-Léonce Dupont, rapporteur. - Le sous-amendement n° COM-9 prévoit, comme je l'ai déjà dit, une évaluation de l'impact des dispositions sur la qualité de l'offre et sur la sécurisation juridique des

parcours. Elle est transmise au Parlement au plus tard après trois rentrées universitaires : le délai est extrêmement précis.

Le sous-amendement n° COM-9 est adopté.

L'amendement n° COM-7 rectifié, ainsi modifié, est adopté.

Les amendements n°s COM-4, COM-1, COM-2, COM-3, COM-6, COM-5, COM-8 sont rejetés.

L'article unique est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article unique

M. Jean-Léonce Dupont, rapporteur. - Il s'agit des dispositions d'application en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française. Les règles relatives à l'enseignement supérieur y relèvent de la compétence de l'État ; l'application de la loi y est donc subordonnée à une mention expresse. C'est l'objet de l'amendement n° COM-10.

L'amendement n° COM-10 est adopté et devient article additionnel.

M. Jacques Groperrin. - Notre rapporteur a effectué un excellent travail. Nous sommes très bienveillants à l'égard de sa proposition de loi, et nous aurions beaucoup aimé la voter, mais le véhicule législatif utilisé par la ministre nous pose un véritable problème : d'une part, nous avons dû travailler dans l'urgence ; d'autre part, ce droit à la poursuite des études nous semble vraiment problématique. Nous avons donc décidé de réserver notre vote.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. - Le groupe CRC s'abstient.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche : Mme Rachel Pradeilles-Duval, *chef de service de la stratégie des formations et de la vie étudiante à la Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP)*

Professeur François Vatin, *professeur de sociologie à l'Université Paris Ouest Nanterre Défense*

Association Qualité de la science française : M. Olivier Beaud, *président*, et M. Claudio Galderisi, *vice-président*

Terra Nova : M. Martin Andler et Mme Catherine Paradeise-Thoenig, *responsables du Pôle Enseignement Supérieur et Recherche*

Fondapol : M. Dominique Reynié, *directeur général*

Conférence des présidents d'université (CPU) :

MM. Jean-Loup Salzmann, *président*, Gilles Roussel, *président de la commission formation*, et Karl Stoeckel, *conseiller parlementaire*

Conférence des doyens droit et sciences politiques (CDDSP) :
Mme Sandrine Clavel, *présidente*

Conférences des doyens et directeurs des UFR scientifiques (CDUS) :
M. Jean-Marc Planeix, *vice-président*

Conférence des recteurs : Mme Françoise Moulin Civil, *rectrice de l'académie de Lyon et présidente*

Syndicats d'étudiants :

UNI : M. Clément Armato, *responsable de la section Aix-Marseille*

UNEF : Mmes Marthe Corpet, *vice-présidente*, et Lara Bakech, *responsable de la commission universitaire*

FAGE : MM. Jimmy Losfeld, *président*, et Tarek Mahraoui, *vice-président en charge des affaires académiques*

PDE : M. Quentin Panissod, *président*, et Mme Staële Trividic, *membre du conseil d'administration*

Syndicats des personnels de l'enseignement supérieur :

SGEN-CFDT : M. Christophe Bonnet, *secrétaire fédéral*, et Mme Françoise Lambert, *secrétaire fédérale*

SNESUP-FSU : M. Hervé Christofol, *secrétaire général*

Contributions écrites reçues d'organismes n'ayant pu être auditionnés :

- M. Marc Saillard, *ancien Président du Comité de suivi du cursus master*
- CDEFI
- CGT Ferc sup
- Sup-UNSA

TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
<p>Code de l'éducation</p>	<p>Proposition de loi portant adaptation du deuxième cycle de l'enseignement supérieur français au système Licence-Master-Doctorat</p>	<p>Proposition de loi portant adaptation du deuxième cycle de l'enseignement supérieur français au système Licence-Master-Doctorat</p>
	<p>Article unique</p>	<p>Article 1^{er}</p>
<p><i>Art. L. 612-6</i> – L'admission dans les formations du deuxième cycle est ouverte à tous les titulaires des diplômes sanctionnant les études de premier cycle ainsi qu'à ceux qui peuvent bénéficier des dispositions de l'article L. 613-5 ou des dérogations prévues par les textes réglementaires.</p>	<p>L'article L. 612-6 du code de l'éducation est ainsi modifié :</p>	<p><u>I. – La section 2 du chapitre II du titre Ier du livre VI de la troisième partie du code de l'éducation est ainsi modifiée :</u></p>
	<p>1° Au premier alinéa, les mots : « à tous les » sont remplacés par le mot : « aux » ;</p>	<p><u>1° L'article L. 612-6 est ainsi rédigé :</u></p>
	<p>2° Après le même premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p><u>« Art. L. 612-6 : Les formations du deuxième cycle sont ouvertes aux titulaires des diplômes sanctionnant les études du premier cycle ainsi qu'à ceux qui peuvent bénéficier de l'article L. 613-5 ou des dérogations prévues par les textes réglementaires.</u></p>
	<p>« Les établissements accrédités à délivrer un diplôme de deuxième cycle peuvent définir des capacités d'accueil en première année des formations qu'ils proposent et subordonner l'admission des candidats à l'examen du dossier du candidat et à une épreuve ou un entretien, selon des modalités définies au sein de l'établissement et validées par son conseil d'administration. » ;</p>	<p><u>« Les établissements peuvent fixer des capacités d'accueil pour l'accès à la première année du deuxième cycle. L'admission est alors subordonnée au succès à un concours ou à l'examen du dossier du candidat.</u></p>
<p>La liste limitative des formations dans lesquelles cette admission peut dépendre des capacités d'accueil des établissements et, éventuellement, être subordonnée au succès à un concours ou à l'examen du dossier du candidat, est établie par décret après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche. La mise en place de ces formations prend en compte l'évolution prévisible des qualifications et des besoins, qui font l'objet d'une évaluation régionale et nationale.</p>	<p>3° Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :</p>	<p><u>« Cependant, s'ils en font la demande, les titulaires du diplôme national de licence sanctionnant des études du premier cycle qui ne sont pas admis en première année d'une formation du deuxième cycle de leur choix conduisant au diplôme national de master se voient proposer l'inscription dans une formation du deuxième cycle en tenant compte de leur projet professionnel et de l'établissement dans lequel ils ont obtenu leur licence, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État pris après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche.</u></p>
	<p>« Dans la cohérence du parcours de formation, l'accès en seconde année du deuxième cycle est de droit pour les étudiants ayant validé les deux semestres de première année. Par dérogation à ce principe, lorsque l'accès à la première année de deuxième cycle est ouvert à tout titulaire d'un diplôme de premier cycle, un décret pris après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche établit la liste limitative des diplômes de deuxième cycle pour lesquels l'admission en seconde année peut être subordonnée à l'examen préalable du dossier du candidat. »</p>	<p><u>« Les capacités d'accueil fixées par les établissements font l'objet d'un</u></p>

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la commission

Art. L. 681-1 – Sont applicables dans les îles Wallis et Futuna, dans leur rédaction résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, les articles L. 611-1, L. 611-2, L. 611-3, L. 611-4, L. 611-5, L. 611-6, L. 611-8, L. 612-1 à L. 612-7, L. 613-1 à L. 613-7, L. 614-1, le premier alinéa de l'article L. 614-3,

dialogue avec l'État. » ;

2° (nouveau) - Il est ajouté un article L. 612-6-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 612-6-1 : L'accès en deuxième année d'une formation du deuxième cycle conduisant au diplôme national de master est de droit pour les étudiants qui ont validé la première année de cette formation.

« Un décret pris après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche peut fixer la liste des formations du deuxième cycle conduisant au diplôme national de master pour lesquelles l'accès à la première année est ouvert à tout titulaire d'un diplôme du premier cycle et pour lesquelles l'admission à poursuivre cette formation en deuxième année peut dépendre des capacités d'accueil des établissements et, éventuellement, être subordonnée au succès à un concours ou à l'examen du dossier du candidat. »

Amdt COM-7 rect.

II (nouveau). – Au cours du dernier trimestre 2019, le Haut Conseil de l'évaluation de la Recherche et de l'Enseignement supérieur réalise une évaluation de l'application du troisième alinéa de l'article L. 612-6 du code de l'éducation relatif à la poursuite d'études en deuxième cycle. Cette évaluation porte sur l'impact de ces dispositions sur la qualité de l'offre de formation en deuxième cycle ainsi que sur la sécurisation juridique des parcours. Elle est transmise au Parlement au plus tard le 1^{er} mars 2020.

Ss-Amdt COM-9

Article 2 (nouveau)

Au premier alinéa de l'article L.681-1 et aux articles L. 683-1 et L. 684-1 du code de l'éducation, les mots : « dans leur rédaction résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique » sont remplacés par les mots : « dans leur rédaction résultant de la loi n° du portant adaptation du deuxième cycle de

Textes en vigueur

les articles L. 622-1, L. 623-1, L. 624-1, L. 625-1, L. 631-1, L. 632-1 à L. 632-5, L. 632-7, L. 632-12, L. 633-2 à L. 633-4, L. 641-1 à L. 641-5, L. 642-1 à L. 642-12 et L. 671-2.

.....

Art. L. 683-1 – Sont applicables en Polynésie française, dans leur rédaction résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, les articles L. 611-1 à L. 611-6, L. 611-8, L. 612-1 à L. 612-7, L. 613-1 à L. 613-7, L. 614-1, le premier alinéa de l'article L. 614-3, les articles L. 622-1, L. 623-1, L. 624-1, L. 625-1, L. 631-1, L. 632-1 à L. 632-5, L. 632-7, L. 632-12, L. 633-2 à L. 633-4, L. 641-1 à L. 641-5, L. 642-1 à L. 642-12 et L. 671-2.

Art. L. 684-1 – Sont applicables en Nouvelle-Calédonie, dans leur rédaction résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, les articles L. 611-1 à L. 611-5, L. 611-6, L. 611-8, L. 612-1 à L. 612-7, L. 613-1 à L. 613-7, L. 614-1, le premier alinéa de l'article L. 614-3, les articles L. 622-1, L. 623-1, L. 624-1, L. 625-1, L. 631-1, L. 632-1 à L. 632-5, L. 632-7, L. 632-12, L. 633-2 à L. 633-4, L. 641-1 à L. 641-5, L. 642-1 à L. 642-12 et L. 671-2.

Texte de la proposition de loi

Texte de la commission

l'enseignement supérieur français au système licence-master-doctorat ».

Amdt COM-10