

PRESENTATION DE L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

■ **Objectifs poursuivis par l'avant-projet d'ordonnance** – En quelques années, les politiques de site sont devenues d'importants éléments de stratégie territoriale et internationale. A l'échelle d'un territoire, elles fédèrent des établissements d'enseignement supérieur et de recherche qui, autour d'un projet partagé, créent un véritable éco-système scientifique, socio-économique et culturel. Sur un plan international et à condition d'être suffisamment intégratives des établissements qui les conduisent, elles permettent de gagner en reconnaissance et en attractivité des meilleurs étudiants et enseignants-chercheurs.

Autorisé à légiférer par voie d'ordonnance¹, le Gouvernement **réaffirme la nécessité de conduire une politique de site autour d'un projet partagé d'enseignement supérieur et de recherche**². Toutefois, et sans remettre en cause les outils existants³, il met à disposition des établissements d'enseignement supérieur et de recherche de **nouveaux modes de regroupement, rapprochement et fusion** qui en renforcent considérablement **l'efficacité et le rayonnement**.

La méthode rompt avec toutes celles qui l'ont précédée. Ce n'est plus le projet partagé qui est contraint de s'adapter à des modes de regroupement imposés par le législateur, ce sont les modes de regroupement qui, au cas par cas, sont conçus pour permettre le déploiement du projet partagé.

Parce que les outils ne doivent jamais dicter une politique mais la servir, **le projet l'emporte désormais sur ses modes de réalisation**.

Tirant toutes les conséquences de **l'autonomie des établissements**, ce renversement de perspective les **met en responsabilité**. A eux de construire un projet d'enseignement supérieur et de recherche partagé qui renforce leur ancrage territorial et leur rayonnement international. A eux de concevoir le mode d'organisation qui convienne à ce projet. A eux de rendre plus perméables les frontières institutionnelles et disciplinaires qui morcellent une carte universitaire devenue illisible et nuisent au rayonnement du potentiel scientifique des établissements.

■ **Trois nouveaux modes d'organisation sur un site librement défini**

L'avant-projet d'ordonnance met à disposition des établissements trois nouveaux modes d'organisation. De portée plus ou moins intégrative, leurs contours sont définis par des statuts ou une convention. Tous permettent à un projet partagé de se déployer sur un territoire qui n'est plus nécessairement déterminé à l'aune des frontières académiques (article 14 de l'avant-projet).

¹ Article 52 de la loi ESSOC du 10 août 2018.

² Article L. 718-2 du Code de l'éducation.

³ Fusion, COMUE et association « avec chef de file » (articles L. 718-3 du Code de l'éducation).

✓ **L'établissement expérimental : construire ensemble un établissement de rang mondial** (Chapitre 1^{er} de l'avant-projet) – Dans un contexte international de plus en plus compétitif, l'établissement expérimental vise à conduire une stratégie d'excellence dans l'ensemble de ses champs de formation et de recherche afin d'apparaître parmi les meilleurs établissements au monde.

Même si certains peuvent conserver leur personnalité juridique, les établissements qui participent à la création de cet établissement expérimental unique acceptent ainsi de l'intégrer et de partager une stratégie d'excellence à laquelle concourent des modes d'organisation et de fonctionnement définis par les statuts. Ces modes d'organisation et de fonctionnement doivent notamment permettre l'intégration d'établissements composantes de tout premier plan et le déploiement efficace d'une politique visant à renforcer la puissance académique et scientifique de l'établissement.

✓ **La COMUE expérimentale : assouplir les modes de gouvernance de la COMUE** (article 15 de l'avant-projet) – Tirant toutes les conséquences de COMUE dont l'organisation et le fonctionnement ne permettent pas toujours de conduire efficacement le projet partagé, l'avant-projet d'ordonnance permet à ses membres de déroger aux règles de gouvernance qui lui sont en principe applicables⁴ : coexistence, composition et compétence des trois conseils (d'administration, académique et des membres).

Cette gouvernance éventuellement revue, la COMUE continuera à assurer « la coordination des politiques de (ses) membres » (article L. 718-7 du code de l'éducation) et, précisément, « leur offre de formation et leur stratégie de recherche et de transfert » (article L. 718-2 du code de l'éducation).

Ainsi définie, la COMUE se différencie nettement de l'établissement expérimental, lequel ne coordonne pas les stratégies d'établissements « membres » mais poursuit une stratégie d'établissement définie avec l'ensemble de ses composantes.

✓ **La convention de coordination territoriale : collaborer dans des champs identifiés** (article 14 de l'avant-projet) – La convention de coordination territoriale est un mode d'organisation contractuel visant à développer une politique de site collaborative et non intégrative. Elle constitue un « rapprochement ». La convention énonce les compétences assurées en commun par les établissements, ainsi que leurs modalités d'exercice. Après délibération de chacun des établissements, elle est approuvée par arrêté ministériel.

La convention de coordination territoriale permet ainsi à des établissements qui ne souhaitent ni s'inscrire dans une démarche intégrative (fusion ou établissement expérimental), ni coordonner leur politique de formation et de recherche, de néanmoins conduire une véritable politique de site dans quelques domaines librement identifiés. D'une grande souplesse quant à son objet et à son mode d'organisation, elle permet de réunir tous les acteurs d'un territoire autour d'actions qui gagnent à être portées par tout un éco-système académique, socio-économique et culturel.

⁴ Articles L. 718-7 et L. 718-9 à L. 718-13 du Code de l'éducation.

■ Le nécessaire respect des grands principes applicables aux EPCSCP

✓ En premier lieu, l'avant-projet d'ordonnance **rappelle expressément que les dérogations ne sauraient porter atteinte aux règles de la fonction publique et, donc, au statut des personnels :**

« Dans le respect des dispositions statutaires qui leur sont applicables », les agents des établissements composantes peuvent exercer tout ou partie de leurs fonctions au sein de l'établissement expérimental et les agents de l'établissement expérimental peuvent exercer tout ou partie de leurs fonctions au sein des établissements composantes (article 9 de l'avant-projet).

✓ En deuxième lieu, l'avant-projet d'ordonnance **rappelle expressément que les dérogations ne peuvent porter atteinte aux règles qui garantissent une gouvernance équilibrée et représentative des personnels et usagers :**

« Les statuts [de l'établissement expérimental] fixent la composition du conseil d'administration, ou de l'organe en tenant lieu, et des autres organes décisionnels de l'établissement expérimental, dans le respect des principes rappelés à l'article L. 711-1 du code de l'éducation [représentation démocratique et avec l'ensemble des personnels et usagers] » (article 8 de l'avant-projet).

✓ En troisième lieu, même dérogatoire⁵, un **établissement expérimental est soumis à la plupart des dispositions applicables aux établissements public de coopération scientifique, culturelle et professionnelle** énoncées aux articles L. 711-1 à L. 711-10 du code de l'éducation⁶.

Parmi ces dispositions figurent **d'importants principes auxquels l'établissement expérimental ne peut évidemment se soustraire :**

- « Ces établissements sont gérés de façon démocratique avec le concours de l'ensemble des personnels, des étudiants et de personnalités extérieures » (article L. 711-1, alinéa 2, du code de l'éducation).
- « Ils sont pluridisciplinaires et rassemblent des enseignants-chercheurs, des enseignants et des chercheurs de différentes spécialités, afin d'assurer le progrès de la connaissance et une formation scientifique, culturelle et professionnelle préparant notamment à l'exercice d'une profession » (article L. 711-1, alinéa 3, du code de l'éducation).
- « Ils sont autonomes. Exerçant les missions qui leur sont conférées par la loi, ils définissent leur politique de formation, d'aide à l'insertion professionnelle, de recherche et de documentation dans le cadre de la réglementation nationale et dans le respect de leurs engagements contractuels » (article L. 711-1, alinéa 4, du code de l'éducation).

⁵ Les seules dérogations possibles à ces dispositions communes aux EPCSCP sont en effet relatives à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 711-1 [*périmètre des activités pour lesquelles il peut exercer des prestations de service, prendre des participations, créer des services d'activités industrielles et commerciales, participer à des groupements et créer des filiales*], à l'article L. 711-7 [*délibération statutaire : majorité absolue des membres en exercice*], à l'article L. 711-10 [*limite d'âge fixée à 68 ans*] et aux articles L. 719-1 à L. 719-3 [*modalités électorales et personnalités extérieures*].

⁶ « L'établissement expérimental mentionné à l'article premier est soumis aux dispositions du Code de l'éducation communes à l'ensemble des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel et aux articles des codes auxquels elles renvoient, ainsi qu'aux dispositions du code de la recherche communes à l'ensemble des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel » (article 3, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet).

- « Les activités de formation, de recherche et de documentation des établissements font l'objet de contrats pluriannuels d'établissement »
(*article L. 711-1, alinéa 5, du code de l'éducation*).
- « Ils mettent en place un outil de contrôle de gestion et d'aide à la décision de nature à leur permettre d'assumer l'ensemble de leurs missions, compétences et responsabilités ainsi que d'assurer le suivi des contrats pluriannuels d'établissement. Ils rendent publiques les mesures concernant la gestion de leurs ressources humaines »
(*article L. 711-1, alinéa 6, du code de l'éducation*).
- « [Même dérogatoire, un établissement doit assurer] l'indépendance des professeurs et des autres enseignants-chercheurs par la représentation propre et authentique de chacun de ces deux ensembles et par l'importance relative de cette représentation au sein de l'organe délibérant de l'établissement. [Même dérogatoire, un établissement doit également assurer] la représentation propre et authentique des autres personnels et des usagers. [Même dérogatoire, un établissement ne peut] porter atteinte au principe de l'élection des représentants de ces différentes catégories au sein de l'organe délibérant »
(*article L. 711-4 du code de l'éducation*).

■ La méthode utilisée par le Gouvernement : l'expérimentation

✓ L'entrée dans l'expérimentation

En raison des dérogations qu'elle autorise, **aucune expérimentation ne pourra être conduite si elle ne poursuit pas une politique de site ambitieuse et ordonnée autour d'un projet partagé d'enseignement supérieur et de recherche.**

A ce titre, le Gouvernement portera notamment une **attention particulière** à l'ambition poursuivie par l'établissement expérimental comprenant des établissements composantes dont **l'objectif est celui de créer un établissement de rang mondial reconnu pour l'excellence de sa formation et de sa recherche**. Les établissements composantes conservant leur personnalité juridique, les statuts de l'établissement expérimental doivent en effet garantir que l'ensemble des composantes de l'établissement concourent à la réalisation du projet stratégique partagé. Seront à cet égard **déterminantes les dispositions statutaires organisant l'articulation entre les organes centraux et les composantes** (article 5 de l'avant-projet).

✓ La fin de l'expérimentation

Quand ? Le principe est celui d'une expérimentation qui prend fin au terme d'une période maximale de dix années (article 16 de l'avant-projet). Cette sortie opère après que les statuts des établissements expérimentés ont fait l'objet d'une évaluation par le HCERES.

Par exception, et après en avoir obtenu l'autorisation auprès du Ministre en charge de l'enseignement supérieur, l'expérimentation peut prendre fin à compter de l'issue de la deuxième année suivant l'entrée en vigueur des statuts expérimentaux ou de la convention expérimentale (article 17 de l'avant-projet). Cette sortie opère là encore après que les statuts des établissements expérimentés ont fait l'objet d'une évaluation par le HCERES.

Quoi ? La sortie de l'expérimentation peut entraîner la fin de l'expérimentation ou sa pérennisation (article 17 de l'avant-projet). La pérennisation d'un établissement expérimental peut prendre la forme d'un grand établissement au sein duquel les établissements composantes conservent ou non leur personnalité juridique. Les statuts de ce grand établissement sont approuvés par décret, après consultation du CNESER.