



CONSEIL NATIONAL DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE ARTISTISQUES ET CULTURELS (CNESERAC)

Avis du 28 mars 2019 relatif à la participation des établissements d'enseignement supérieur et de recherche et des structures de recherche relevant du ministère de la culture aux regroupements d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche

Le conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels,

Réuni en formation plénière le 28 mars 2019 ;

Vu le code de l'éducation, notamment ses articles L. 239-1, L. 718-2 et suivants, D. 239-1 et D. 718-5 ;

Vu l'ordonnance n°2018-1131 du 12 décembre 2018 relative à l'expérimentation de nouvelles formes de rapprochement, de regroupement ou de fusion des établissements d'enseignement supérieur et de recherche ;

Emet l'avis suivant,

Préambule :

Le présent avis a pour objectif d'éclairer les établissements d'enseignement supérieur et de recherche ainsi que les structures de recherche relevant de lui, dans la définition de chacune des nouvelles participations à venir ainsi que, le cas échéant, dans la redéfinition de chacune des participations déjà existantes à la date de l'adoption du présent avis.

Il a aussi vocation à traduire et à faire connaître la position du ministère de la culture à l'égard des regroupements d'enseignement supérieur et de recherche.

Cet éclairage doit être utile dès les premières réflexions du ministère et de ses établissements et structures portant sur ces différentes participations, jusqu'à, a fortiori, l'adoption en dernière instance des textes réglementaires formalisant ces participations.

Cet avis porte sur la participation à tous les types de regroupements d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche (regroupements d'ESR) prévus par le code de l'éducation et par l'ordonnance du 12 décembre 2018 susvisée, à savoir les regroupements qui sont juridiquement obligatoirement constitués autour d'au moins un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) :

- regroupements d'ESR de droit commun, tel que prévus à ce jour aux articles L. 718-2 et suivants du code de l'éducation :
 - « communauté d'universités et établissements » (COMUE), quel que soit le statut de participation à ce type de regroupement (membre, associé, ou éventuels statuts intermédiaires ou hybrides, tel celui de « membre associé ») ;
 - « association d'établissements » (plus précisément, convention d'association à l'EPSCP pivot du regroupement associatif) ;
- regroupements d'ESR expérimentaux tels que prévus par l'ordonnance du 12 décembre 2018 susmentionnée :
 - « établissement public expérimental », quel que soit le statut de participation à ce type de regroupement expérimental ;
 - « rapprochement d'établissements » (plus précisément, convention de rapprochement avec l'EPSCP pivot de la coordination territoriale expérimentale) ;
 - « COMUE expérimentale », quel que soit le statut de participation à ce type de regroupement expérimental.

1. Contexte de l'adoption du présent avis

1.1 Outre les regroupements d'ESR, les établissements de l'enseignement supérieur et de la recherche Culture (ESRC) peuvent participer à d'autres types de regroupements

En particulier, les écoles de l'ESRC peuvent créer ou rejoindre divers regroupements d'établissements artistiques et culturels, qui n'associent pas nécessairement des EPSCP mais associent largement des acteurs artistiques et culturels ou des organismes professionnels des domaines artistiques et cultures.

A titre d'exemple, peuvent être cités :

- des associations locales d'écoles artistiques et culturelles, telle l' « Ecole(s) du sud » ;
- des regroupements artistiques et culturels, tels la « Cité du design » à Saint-Etienne, l'« ARTEM » à Nancy, le « MoCo » à Montpellier.

1.2 Etat de la participation des établissements et structures de l'ESRC aux regroupements d'ESR

La carte française des regroupements d'ESR de droits communs s'organise à ce jour autour de 26 regroupements universitaires et scientifiques : 19 COMUE et 7 associations d'établissements.

La quasi-totalité de ces regroupements (25 regroupements) dispose d'ores et déjà de liens avec les écoles de l'ESRC, soit directement dans le périmètre de leurs membres et associés (23 regroupements), soit indirectement via un partenariat entre une école et un membre du regroupement (2 autres regroupements), le plus souvent une université.

Du point de vue des écoles de l'ESRC, près de la moitié est associée ou membre des COMUE ou autres types de regroupement, et près d'une vingtaine d'écoles a un projet en cours d'élaboration ou en réflexion.

1.3 Le ministère de la culture accompagne financièrement ce processus de participation des établissements et structures de l'ESRC, à travers une mesure inscrite chaque année en loi de finances initiale¹ et destinée aux écoles de l'ESRC, tout en veillant à préserver leur place et leurs intérêts.

1.4 Evolution en cours du cadre juridique relatif aux regroupements d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche

L'article 52 de la loi du 10 août 2018 pour un Etat au service d'une société de confiance (« loi ESSOC ») a habilité le Gouvernement à préparer par ordonnance des mesures « destinées à expérimenter de nouvelles formes de rapprochement, de regroupement ou de fusion d'établissements [d'ESR] ».

Le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation a présenté, pour information, au CNESERAC réuni le 6 novembre 2018 le projet d'ordonnance relatif à l'expérimentation de nouvelles formes de rapprochement, de regroupement ou de fusion des établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

Promulguée depuis lors par le Président de la République, il s'agit de l'ordonnance du 12 décembre 2018 susvisée.

2. Préconisations du CNESERAC sur la participation des établissements et structures de l'ESRC aux regroupements d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche

2.1 Observations liminaires

- Le sujet de la coopération avec l'ESR revêt une importance capitale, tant sur un plan stratégique que sur un plan opérationnel, aussi bien pour les établissements de l'ESRC eux-mêmes que pour le ministère de la culture.

En effet, ce sujet et les problématiques qu'il pose renvoient en particulier aux conditions de la préservation de l'autonomie de l'ESRC ainsi que de la tutelle effective du ministère sur ces établissements et structures. Ils renvoient également aux conditions de la préservation de l'identité et des spécificités de l'ESRC par rapport à celles de l'ESR.

- Le suivi de l'ESRC par le ministère de la culture est très principalement assuré dans une logique professionnelle et disciplinaire (les cinq grands domaines de l'ESRC : architecture et paysage, arts plastiques, audiovisuel, cinéma, patrimoine, spectacle vivant), plutôt que dans une logique territoriale.
- Les établissements et structures de l'ESRC sont caractérisées par des spécificités fondant leurs identités, par rapport à celles des établissements d'ESR académiques et universitaires.

S'agissant des écoles de l'ESRC, il s'agit en particulier :

- de former, pour certains domaines, des artistes et créateurs ; en particulier par une large place donnée au sein des formations à la création, à la créativité, au sens critique et à l'autonomie ;

1 * du programme budgétaire 224, « transmission des savoirs et démocratisation culturelle »

- d'entretenir des liens approfondis avec les secteurs professionnels artistiques et culturels, pour tous les domaines.

- La participation des établissements et structures de l'ESRC aux regroupements d'ESR peut apporter de nombreux bénéfices à ces établissements et structures, ainsi que l'expérience l'a montré dans plusieurs participations depuis l'instauration des PRES puis des COMUE et associations, en leur permettant en particulier de mutualiser certaines activités, d'accroître leur visibilité et leur attractivité à l'international, de développer des approches transversales et pluridisciplinaires ou encore de développer leur recherche.
- Cette participation peut réciproquement être très avantageuse pour les établissements de l'ESR, en particulier les universités, de par les nombreux apports de l'ESRC ; par exemple : méthodes pédagogiques et de recherche innovantes, expertise scientifique, caractère professionnalisant des formations, diversité des profils des étudiants, agilité de fonctionnement et de capacités d'action des établissements et structures.

2.2 Préconisations

Les membres du CNESERAC émettent les préconisations ci-après énoncées, afin qu'elles puissent servir de grille d'analyse pour le ministère de la culture et pour les établissements et structures de l'ESRC préalablement à toute nouvelle participation à un regroupement de l'ESR et à toute éventuelle évolution d'une participation déjà existante à la date d'adoption du présent avis.

● **Préconisation n° 1 : construire d'abord un projet avant un cadre institutionnel.**

La construction commune du projet partagé avec l'ensemble des parties prenantes au regroupement doit être la priorité de toute participation, avant la construction commune dans un second temps du cadre institutionnel.

Toute participation à un regroupement doit en effet se fonder sur un projet coconstruit avec les partenaires de l'ESR. La définition des statuts du regroupement en découle ensuite.

● **Préconisation n° 2 : s'assurer que la participation sera cohérente avec le projet de l'établissement ou de la structure d'ESRC et sera bénéfique au développement de ses activités.**

La participation doit être bénéfique à tout ou partie de l'activité de l'établissement ou de la structure, notamment dans le cadre du « Programme d'Investissements d'Avenir » (PIA) et de ses retombées sur le regroupement (IDEX et ISITE).

● **Préconisation n° 3 : s'assurer que la participation sera bénéfique aux étudiants et aux personnels (en particulier les personnels enseignants, scientifiques et de recherche).**

S'agissant des écoles, cela recouvre notamment : le développement de passerelles entre formations, la possibilité de créer des parcours hybrides et des doubles cursus, une coopération facilitée avec les écoles doctorales ; un accès facilité aux services et équipements universitaires, tels les « SIUMPPS », les logements étudiants, les restaurants universitaires, les bibliothèques universitaires, ou encore les diverses infrastructures culturelles et sportives des campus universitaires.

Pour les écoles et les structures de recherche, cela recouvre notamment la facilitation de coopérations internationales avec de grands campus internationaux, la possibilité de répondre à des appels à projets européens.

- **Préconisation n° 4 : soumettre le projet de participation aux instances consultatives compétentes de l'établissement ou de la structure d'ESRC.**

- **Préconisation n° 5 : s'assurer de la préservation systématique de la personnalité morale de chaque établissement et structure de l'ESRC concerné.**

La préservation de la personnalité morale doit en particulier permettre le maintien de l'exercice effectif de la tutelle par le ministère de la culture : il s'agit notamment de l'accréditation, de la nomination du directeur de l'école, de la contractualisation entre le ministère de la culture et l'école (en coordination avec les contrats de sites), de l'allocation des moyens et des modes de recrutement spécifiques qui tiennent compte des ancrages également professionnels des écoles et de leur souhait d'accueillir des profils étudiants très ouverts et y compris non bacheliers.

Par conséquent, selon le cadre de la participation en question :

- regroupements de droit commun tels que prévus aux articles L. 718-2 et suivants du code de l'éducation : la préservation de la personnalité morale implique au plus le statut de membre ou celui d'associé, ainsi que les éventuels statuts intermédiaires ou hybrides, à l'exclusion des intégrations aboutissant à une fusion pure et simple.
- regroupements expérimentaux tels que prévus par l'ordonnance du 12 décembre 2018 susmentionnée : en cas de participation selon une logique d'intégration avancée au regroupement expérimental, la préservation de la personnalité morale implique le choix systématique du statut « d'établissement composante » de l'établissement expérimental ; en cas d'éventuelle impossibilité d'accéder à ce statut d'établissement composante, cela implique, à défaut, tout autre statut caractérisant une moindre intégration au regroupement expérimental, à l'exclusion *a fortiori* de tout statut aboutissant à une fusion pure et simple.

- **Préconisation n° 6 : s'assurer de la préservation systématique de l'identité et des spécificités des écoles et structures de l'ESRC.**

Ceci implique le maintien de l'autonomie budgétaire ainsi que des nominations et des recrutements de personnels, en particulier les dirigeants, les personnels enseignants et les personnels scientifiques et de recherche.

S'agissant des écoles, la préservation de l'identité et des spécificités concerne en particulier :

- leurs diplômes et leurs méthodes pédagogiques, notamment l'enseignement par le projet et par les pratiques ;
- leurs recherches spécifiques ;
- leurs liens avec les secteurs professionnels, tant dans le contenu des enseignements que dans la place des professionnels en activité parmi les différentes catégories d'enseignants ;
- leur maîtrise de la qualité des recrutements de leurs étudiants, quelles que soient, selon les domaines de l'ESRC, les méthodes de recrutement, plus ou moins sélectives.

- **Préconisation n° 7 : s'assurer de la représentation adaptée des établissements et structures de l'ESRC au sein des diverses instances de gouvernance du regroupement.**

Cette représentation doit être adoptée à la taille des équipes, qui ne permet pas la participation à une gouvernance très intensive en réunions, et à la nécessité qu'elles puissent peser dans les orientations stratégiques des regroupements.

- **Préconisation n° 8 : analyser la pertinence des partages ou des transferts de compétences des établissements et structures de l'ESRC vers le regroupement.**

Ceci s'applique tant au nombre de compétences partagées ou transférées qu'à leur nature, plus ou moins stratégiques pour les établissements et structures.

Chaque transfert doit faire l'objet d'une analyse « coût/bénéfices/opportunités/dangers ».

- **Préconisation n° 9 : s'assurer de l'adéquation entre les montants des contributions et des cotisations dus par les établissements de l'ESRC au regroupement et les services effectivement apportés en retour dans le cadre du regroupement.**

Ceci implique notamment que les modes de fixation des contributions et cotisations soient explicités par les statuts du regroupement.

- **Préconisation n° 10 : encourager les établissements et structures de l'ESRC à entreprendre d'autres formes de partenariats avec les établissements de l'ESR, en particulier les universités, lorsque la participation à un regroupement n'est pas possible ou ne paraît pas opportune.**

Ceci concerne en particulier les partenariats bilatéraux « classiques », à savoir les conventions de coopération, prévues au premier alinéa de l'article L. 718-16 du code de l'éducation.

- **Préconisation n° 11 : évaluer la participation des établissements et structures de l'ESRC aux regroupements d'ESR.**

Les établissements doivent s'obliger à une auto-évaluation de leur participation et la transmettre au ministère de la culture.

Celui-là se livrera également à une évaluation du bilan de ces participations.