



N° 2981

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 novembre 2010.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION SUR LA PROPOSITION DE LOI adoptée par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, *relative aux activités immobilières des établissements d'enseignement supérieur, aux structures interuniversitaires de coopération et aux conditions de recrutement et d'emploi du personnel enseignant et universitaire,*

PAR Mme FRANÇOISE DE PANAFIEU,

Députée.

Voir les numéros :

Sénat : 671 (2009-2010), 100, 101 et TA 23 (2010-21011).

Assemblée nationale : 2948.

SOMMAIRE

| | Pages |
|---|-------|
| INTRODUCTION | 5 |
| I.- FACILITER LES TRAVAUX DE VALORISATION DU PATRIMOINE IMMOBILIER MIS A DISPOSITION DES UNIVERSITÉS PAR L'ÉTAT | 7 |
| A. UN PATRIMOINE IMMOBILIER DÉGRADÉ ET SOUS OPTIMISÉ | 7 |
| B. LE PLAN CAMPUS..... | 8 |
| C. LES OBSTACLES JURIDIQUES À LA RÉHABILITATION DU PATRIMOINE IMMOBILIER..... | 10 |
| II.- CONFORTER L'ÉMERGENCE DE GRANDS CENTRES UNIVERSITAIRES D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE RECHERCHE | 15 |
| III.- FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT DES FONDATIONS UNIVERSITAIRES | 21 |
| A. LE DROIT DES FONDATIONS JUSQU'À LA LOI RELATIVE AUX LIBERTÉS ET RESPONSABILITÉS DES UNIVERSITÉS | 21 |
| B. LES NOVATIONS INTRODUITES PAR LA LOI LRU..... | 22 |
| C. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR LA PROPOSITION DE LOI..... | 23 |
| IV.- PRÉVOIR UNE DÉROGATION AUX PRINCIPES DE LA RÉFORME DE LA BIOLOGIE MÉDICALE EN FAVEUR DES CHU ? | 25 |
| A. LA RÉCENTE RÉFORME DE LA BIOLOGIE MÉDICALE CONSACRE ET CONFORTE L'ÉVOLUTION DE LA BIOLOGIE VERS UNE DISCIPLINE MÉDICALE À PART ENTIÈRE | 25 |
| B. UNE DÉROGATION POUR LES CHU ?..... | 27 |
| 1. La proposition de loi initiale | 27 |
| 2. La position du Sénat | 27 |
| TRAVAUX DE LA COMMISSION | 29 |
| I. DISCUSSION GÉNÉRALE | 29 |
| II. EXAMEN DES ARTICLES | 40 |
| <i>Article 1^{er} A</i> : Contenu du rapport du comité de suivi chargé d'évaluer l'application de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités | 40 |

| | |
|---|----|
| <i>Article 1^{er}</i> : Exercice de droits réels par les universités sur le patrimoine immobilier qui leur est affecté ou mis à leur disposition par l'État | 41 |
| <i>Article 2</i> : Délivrance de diplômes nationaux par les pôles de recherche et d'enseignement supérieur | 43 |
| <i>Article 2 bis A</i> : Possibilité pour les fondations partenariales d'abriter des fondations sans personnalité morale..... | 45 |
| <i>Article 2 bis</i> : Élargissement des possibilités de rattachement entre différentes structures publiques ou privées d'enseignement supérieur ou de recherche | 46 |
| <i>Article 3 (supprimé par le Sénat)</i> : Dérogation au régime de droit commun d'exercice de la biologie médicale | 48 |
| <i>Article 4</i> : Extension de la possibilité de créer des fondations de coopération scientifique | 48 |
| TABLEAU COMPARATIF | 51 |
| ANNEXE : CONTRIBUTIONS REMISES À LA RAPPORTEURE | 57 |

INTRODUCTION

L'université française change.

À la suite de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités, les universités disposent d'une plus grande autonomie de gestion qui doit leur permettre d'atteindre les trois grands objectifs fixés par la loi : rendre l'université plus attractive, sortir de la paralysie qui caractérisait leur gouvernance et rendre la recherche universitaire plus visible à l'international.

Ces évolutions sont également illustrées de manière très concrète par le grand chantier de la rénovation d'un immobilier universitaire souvent vétuste : ainsi l'opération Campus, plan exceptionnel en faveur de l'immobilier universitaire lancé à l'initiative du Président de la République, doit-elle permettre de faire émerger des campus d'excellence qui seront la vitrine de l'université française.

Mais, pour l'heure, cette opération se heurte à un obstacle juridique : les universités, qui ne sont pas propriétaires de l'immobilier mis à leur disposition par l'État, ne peuvent conclure de contrats conférant des droits réels à des tiers, comme les contrats de partenariat comportant la perception de recettes annexes par un opérateur privé ou les autorisations d'occupation temporaire du domaine public. Or, ce sont ces formules qui sont les plus intéressantes pour les participants à l'opération Campus.

La présente proposition de loi, dont le Sénat a pris l'initiative à la suite d'un rapport d'information de ses Commissions des finances et de la culture, doit permettre de lever cet obstacle, et ouvrir ainsi la voie à des opérations de réhabilitation qui, pour l'heure, sont bloquées.

En outre, elle vise à renforcer la visibilité internationale de notre système d'enseignement supérieur et de recherche : la faculté donnée par la proposition de loi aux pôles de recherche et d'enseignement supérieur de délivrer des diplômes va permettre aux établissements qui les composent de mieux conjuguer leur force et de devenir plus attractifs au niveau international.

Les fondations partenariales et les fondations de coopération scientifique sont également confortées par la proposition de loi : en autorisant les premières à abriter des fondations sans personnalité morale, elle va permettre aux fondations abritantes de prospérer en se consacrant à des thématiques transversales, tandis que des fondations abritées se consacreront à des sujets plus spécifiques, sans duplication des structures ; en étendant par ailleurs les possibilités de création des fondations de coopération scientifique, elle accroît leurs possibilités d'action et permet à des établissements isolés de s'adosser à des grands projets de recherche.

I.- FACILITER LES TRAVAUX DE VALORISATION DU PATRIMOINE IMMOBILIER MIS A DISPOSITION DES UNIVERSITÉS PAR L'ÉTAT

La proposition de loi vise, dans son article 1^{er}, à donner aux universités les moyens juridiques de réhabiliter leur patrimoine immobilier, notamment dans le cadre de l'opération Campus.

A. UN PATRIMOINE IMMOBILIER DÉGRADÉ ET SOUS OPTIMISÉ

L'article 10 de la loi n° 89-486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation a défini les modalités de gestion partagée des bâtiments universitaires. Ses dispositions ont été codifiées à l'article L. 762-2 du code de l'éducation.

Les terrains et bâtiments des universités sont la propriété de l'État, sous réserve de quelques propriétés importantes détenues par des municipalités comme les immeubles historiques de plusieurs universités au centre de Paris. Aucune région ne dispose d'un patrimoine universitaire.

D'après le rapport d'information du Sénat sur la dévolution du patrimoine immobilier aux universités ⁽¹⁾, au 31 décembre 2009, la surface hors œuvre nette (hors parkings couverts) de l'ensemble des établissements s'élevait à 18 664 895 m² (dont 15 258 720 m² propriété de l'État), répartis sur plus de 6 350 bâtiments, et le foncier non bâti à 5 945 hectares.

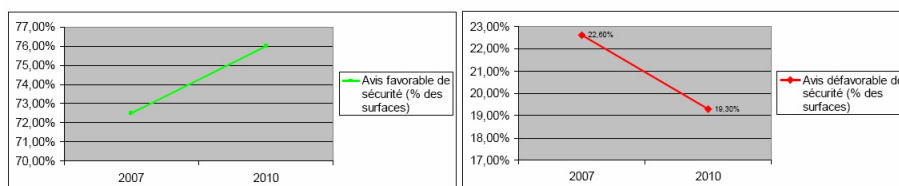
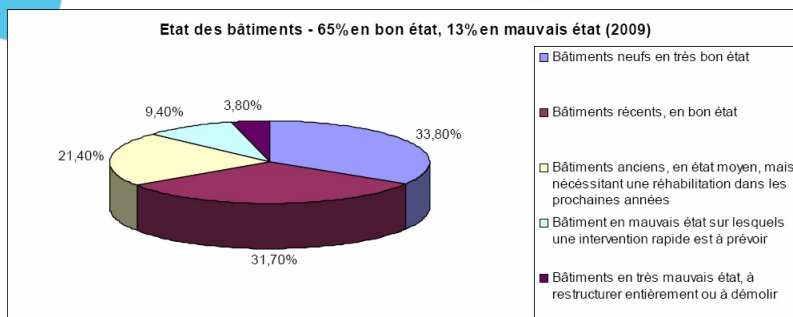
Or l'état de ces bâtiments est très dégradé : 35 % du patrimoine immobilier serait vétuste.

En outre, comme le souligne le rapport du Sénat, les surfaces concernées sont parfois mal optimisées ou mal calibrées au regard des besoins réels, ce qui s'explique par un mode de calcul des dotations qui a longtemps encouragé la « course aux mètres carrés », l'absence de vision globale dans la définition des contrats de plan État-région, une gestion corporatiste des locaux par les composantes des universités ou bien encore une durée effective de l'année universitaire inférieure à la référence théorique.

Dans un contexte mondial où la compétition entre les systèmes d'enseignement supérieur s'est exacerbée, les universités doivent pourtant être suffisamment attractives pour attirer des étudiants et des enseignants devenus beaucoup plus mobiles. L'immobilier participe pleinement de cet objectif majeur. Le Sénat a d'ailleurs adopté, lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, un article 1^{er} bis A visant à inclure cet aspect immobilier dans le suivi de la mise en œuvre de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU).

(1) Rapport d'information n° 578 fait au nom de la Commission des finances et de la Commission de la culture, de l'éducation et de la communication par MM. Philippe Adnot et Jean-Léonce Dupont, juin 2010.

Le patrimoine immobilier des établissements d'enseignement supérieur



Source : Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

B. LE PLAN CAMPUS

L'opération Campus est un plan exceptionnel en faveur de l'immobilier universitaire lancé à l'initiative du Président de la République. Il s'agit de faire émerger des campus d'excellence qui seront la vitrine de la France et renforceront l'attractivité et le rayonnement de l'université française.

L'exposition « 12 campus du 21^{ème} siècle », organisée à Paris à la Cité de l'architecture et du patrimoine jusqu'au mois de décembre et récemment inaugurée par le Président de la République, témoigne de l'entreprise de modernisation et d'excellence que constitue le plan Campus. L'exposition dévoile en effet la préfiguration des campus universitaires sélectionnés dans le cadre de cette opération.

L'appel à projets lancé en 2008 reposait sur un cahier des charges comprenant quatre critères principaux : l'ambition scientifique et pédagogique du projet, l'urgence de la situation immobilière, le développement d'une vie de campus, le caractère structurant et innovant du projet pour le territoire.

Un comité composé de personnalités qualifiées indépendantes a sélectionné successivement deux séries de projets sur la base de ces critères : une première série en novembre 2008, incluant les projets de Bordeaux, Grenoble, Lyon, Montpellier, Strasbourg, puis une seconde en février 2009, incluant les projets d'Aix-Marseille, Paris-Aubervilliers, Paris-Centre, Saclay, Toulouse.

Dans un second temps, le Gouvernement a décidé d'octroyer le label Campus aux projets lillois et lorrain. Il a également conféré les labels « campus prometteur » à des propositions formulées par les universités de Bretagne, Clermont-Ferrand, Nantes, Nice, Paris-Est, et « campus innovant » aux établissements de Cergy-Pontoise, Dijon, Le Havre et Valenciennes. Le financement de ces onze sites ne relève toutefois pas du dispositif Campus mais des crédits budgétaires ordinaires du ministère chargé de l'enseignement supérieur.

L'opération Campus est exceptionnelle avant tout par l'ampleur des fonds mobilisés : pas moins de 5 milliards d'euros. La dotation prévue à ce titre est constituée :

– d'une part, du produit de la vente effectuée par l'État en décembre 2007 d'une fraction de sa participation au capital d'EDF ;

– d'autre part, d'un crédit de 1,3 milliard d'euros ouvert par la loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010 qui a autorisé le financement par le « grand emprunt » des investissements d'avenir.

Les sites désignés pour bénéficier de ces moyens en reçoivent une part sous la forme d'une dotation non consommable productrice d'intérêts. Ces intérêts leur permettront de préparer et mener à bien les opérations inscrites dans les conventions passées entre l'État et les conducteurs de projets Campus.

Les dix premiers sites retenus ont désormais connaissance de la quote-part de la dotation en capital qui leur est attribuée : 575 millions d'euros pour Lyon, 375 pour Strasbourg, 850 pour Saclay, 475 pour Bordeaux, 500 pour Aix-Marseille, 325 pour Montpellier, 400 pour Grenoble, 450 pour Condorcet Paris-Aubervilliers, 350 pour Toulouse, 200 pour le PRES ⁽¹⁾ Paris-Cité dans le cadre du projet Campus Paris-Centre. Les revenus prévisionnels annuels de ces dotations atteignent environ 23 millions d'euros pour Lyon, 15 pour Strasbourg, 34 pour Saclay, 19 pour Bordeaux, 20 pour Aix-Marseille, 13 pour Montpellier, 16 pour Grenoble, 18 pour Condorcet Paris-Aubervilliers, 14 pour Toulouse et 8 pour Paris-Cité.

Ces dotations pourront notamment être affectées au paiement de redevances de contrats de partenariat public-privé (PPP). Des apports significatifs des collectivités territoriales abonderont également le financement des PPP ou assureront le financement d'opérations complémentaires aux PPP sous maîtrise d'ouvrage classique. Par ailleurs, par leur nature même, certaines réalisations intervenant dans le cadre de l'opération Campus dégageront des ressources contribuant à leur propre financement : restaurants et résidences d'étudiants ou de chercheurs. D'autres installations, à vocation sportive ou culturelle, permettront la perception de recettes annexes.

(1) PRES : pôle de recherche et d'enseignement supérieur.

Par ailleurs, la Caisse des dépôts et consignations (CDC) pourra être partie aux projets Campus selon trois modalités distinctes.

À la suite de son projet stratégique « Élan 2020 », par lequel elle se proposait notamment d'accompagner l'autonomie des universités, et conformément à un accord-cadre qu'elle a conclu avec la Conférence des présidents d'universités (CPU), la Caisse a passé des conventions avec un certain nombre d'établissements. Par ces conventions, elle s'est engagée à contribuer au financement d'un certain nombre d'études d'analyse et de prospective en particulier dans le domaine patrimonial. Ces études participent à l'élaboration et à la mise en œuvre des projets Campus.

En outre, dans le cadre du Plan de relance de l'économie, la CDC a désormais la faculté de participer au financement, sur fonds d'épargne, des contrats de partenariat public-privé souscrits dans l'enseignement supérieur, globalement à hauteur d'un milliard d'euros jusqu'en 2013. Cette faculté, qui minore la charge liée à un éventuel endettement bancaire, est offerte dans des conditions identiques à l'ensemble des candidats à ces contrats. Elle a été mise en œuvre avec succès pour les premiers contrats de partenariat signés pour l'enseignement supérieur en 2009.

Enfin, la Caisse a proposé un montage distinct du contrat de partenariat, tel qu'il est encadré par l'ordonnance du 17 juin 2004 sur les PPP, en vue de la réalisation des projets Campus. Il s'agit de constituer des sociétés filiales des universités, au capital desquelles participerait la Caisse, et, le cas échéant, d'autres partenaires publics. Ces sociétés seraient chargées de réunir le financement des opérations et d'en assurer la maîtrise d'ouvrage. Le site de Bordeaux met en œuvre cette démarche expérimentale, que les sites de Lyon et Strasbourg étudient également de leur côté.

C. LES OBSTACLES JURIDIQUES À LA RÉHABILITATION DU PATRIMOINE IMMOBILIER

Les opérations de réhabilitation conduites notamment dans le cadre du plan Campus reposeront pour l'essentiel soit sur des contrats de partenariat public-privé, soit sur des partenariats public-public dans le cadre du dispositif proposé par la CDC, qui repose sur une autorisation d'occupation du domaine publique (AOT).

Le contrat de partenariat est défini par l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les PPP comme « *un contrat administratif par lequel l'État ou un établissement public de l'État confie à un tiers, pour une période déterminée en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues, une mission globale ayant pour objet la construction ou la transformation, l'entretien, la maintenance, l'exploitation ou la gestion d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels nécessaires au service public, ainsi que tout ou partie de leur financement à l'exception de toute participation au capital.* »

Par dérogation au principe d'inaliénabilité du domaine public, l'ordonnance précise, dans son article 13, que « *le titulaire du contrat a, sauf stipulation contraire de ce contrat, des droits réels sur les ouvrages et équipements qu'il réalise* ».

L'AOT, pendant pour l'État des baux emphytéotiques administratifs des collectivités territoriales, est un montage « aller-retour » permettant à l'État d'accorder à un tiers un droit réel sur son domaine afin que ce dernier construise un ouvrage qu'il exploite ou qu'il loue à l'État. À l'issue du titre d'occupation, les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier existant sur la dépendance domaniale occupée doivent être démolis, soit par le titulaire de l'autorisation, à ses frais, à moins que leur maintien en l'état n'ait été prévu expressément par le titre d'occupation ou que l'autorité compétente ne renonce en tout ou partie à leur démolition. Les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier dont le maintien à l'issue du titre d'occupation a été accepté deviennent de plein droit et gratuitement la propriété de l'État.

Le dispositif proposé par la Caisse des dépôts et consignations

« La Caisse des dépôts et consignations a proposé un montage alternatif au contrat de partenariat public privé qui en préserve les qualités. Ce montage repose sur :

– la création d'une filiale de l'établissement porteur de projet d'une opération Campus (PRES ou université). La nécessité d'une relation de quasi régie (« in-house ») entre le porteur de projet et sa filiale ne permet qu'une ouverture minoritaire de son capital à d'autres acteurs publics : CDC et collectivités territoriales ;

– la passation, entre le porteur de projet et sa filiale, d'une autorisation d'occupation du domaine public assortie d'une convention de mise à disposition non détachable (dite AOT/CMD) dans le cadre des dispositions des articles L. 2122-6 à L. 2122-14 du code général de la propriété des personnes publiques ; l'État ne peut délivrer à la place de l'université ou du PRES cette AOT constitutive de droits réels au risque de mettre en péril la relation « in house » que l'université ou le PRES doit avoir avec la filiale ;

– la passation par la filiale d'un contrat global conception – réalisation – exploitation – maintenance, sur la base d'un cahier des charges établi par le porteur de projet, dans le cadre de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 sur les pouvoirs adjudicateurs non soumis au code des marchés publics.

La mise en œuvre d'un tel montage n'est possible que si l'établissement d'enseignement supérieur porteur de projet est mis en situation de délivrer lui-même à sa filiale les autorisations d'occupation temporaire constitutives de droits réels sur le domaine public concerné. »

(Extrait du rapport d'information du Sénat n° 578 sur la dévolution du patrimoine immobilier aux universités)

La mise en œuvre de ces deux types de dispositifs nécessite donc que les universités aient la capacité de délivrer des droits réels sur leurs terrains et bâtiments.

Or, l'article L. 762-2 du code de l'éducation confère aux établissements publics d'enseignement supérieur, à l'égard des locaux dont ils sont affectataires ou qui sont mis à leur disposition par l'État, ainsi que pour les constructions universitaires dont la maîtrise d'ouvrage leur aurait été déléguée par ce dernier, l'exercice des « *droits et obligations du propriétaire, à l'exception du droit de disposition et d'affectation des biens* ».

La délivrance de droits réels constituant un acte relevant du droit de disposition, les universités ne peuvent conclure directement certains contrats de partenariat ou délivrer des AOT.

Certes, tous les contrats de partenariat ne comportent pas de clauses attribuant des droits réels au co-contractant. Mais certaines opérations nécessitent de disposer de droits réels, que ce soit pour des questions de valorisation ou pour des questions de garanties dans les négociations bancaires préalables à la réalisation des montages.

Le cas échéant, les établissements ne pourraient alors être pouvoirs adjudicateurs des contrats en question, en restreignant ainsi l'usage et en témoignant d'une centralisation tout à fait contraire à la philosophie du plan Campus et plus généralement au processus qui tend à conférer une véritable autonomie aux universités, dans toutes les dimensions qu'elle est susceptible de revêtir y compris en matière de stratégie immobilière.

Il est vrai que la loi relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU) a autorisé la dévolution aux universités qui le souhaitent du patrimoine immobilier qui leur est affecté ou qui est mis à leur disposition, ce qui leur permettrait alors de conclure des contrats de partenariat attribuant des droits réels au co-contractant sans difficulté.

La dévolution aux universités de leur patrimoine immobilier

Comme le notait M. Benoist Apparu dans son rapport sur le projet de loi LRU, « *une gestion lointaine, si ce n'est inexistante, de l'État a conduit à une sclérose du patrimoine universitaire. Le patrimoine n'était plus mis au service de l'accomplissement des missions du service public de l'enseignement supérieur mais au service d'une domanialité publique ou d'une préservation d'une histoire dépassée au XXI^e siècle. Par le présent article, il s'agit de remettre le patrimoine universitaire au service des étudiants, des enseignants, des chercheurs et de l'insertion de l'université dans la société et la communauté internationale culturelle et scientifique* ».

L'article L. 719-14 du code de l'éducation dispose désormais que « *l'État peut transférer aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel qui en font la demande la pleine propriété des biens mobiliers et immobiliers appartenant à l'État qui leur sont affectés ou sont mis à leur disposition. Ce transfert s'effectue à titre gratuit. Il s'accompagne, le cas échéant, d'une convention visant à la mise en sécurité du patrimoine, après expertise contradictoire. Il ne donne lieu ni à un versement de salaires ou honoraires au profit de l'État ni à aucune indemnité ou perception de droits ou de taxes au profit de l'État. Les biens qui sont utilisés par l'établissement pour l'accomplissement de ses missions de service public peuvent faire l'objet d'un contrat conférant des droits réels à un*

tiers, sous réserve de l'accord préalable de l'autorité administrative compétente et de clauses permettant d'assurer la continuité du service public. »

Grâce à ces nouvelles dispositions, les universités pourront, comme l'indiquait le rapport précité, « *vendre pour construire des bâtiments neufs, des remboursements de terrains dispersés seront enfin possibles, des terrains ou bâtiments adaptés pourront être achetés avec le produit des cessions mobilières ou immobilières, des ventes de bâtiments à usage trop ponctuel seront possibles pour se contenter de locations de locaux pour satisfaire ces besoins temporaires, des échanges seront possibles avec les organismes d'HLM pour améliorer l'offre de logements proches des universités aux étudiants, les universités de Bordeaux pourront s'interroger sur l'adaptation aux missions de service public de la propriété d'un vignoble, la Sorbonne pourra apprécier la vocation universitaire d'une villa à Florence, etc. ».*

Il convient de rappeler que cette dévolution est facultative, que ce soit pour l'État ou pour les établissements, et subordonnée au respect d'un certain nombre de conditions. Les établissements devront être affectataires des bâtiments concernés. En outre, le décret n° 2008-606 du 26 juin 2008 subordonne la dévolution du patrimoine mobilier et immobilier à l'exercice préalable des responsabilités et compétences élargies en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines.

Le transfert devra être précédé d'une convention avec l'État visant à la mise en sécurité du patrimoine, lorsque c'est nécessaire, convention qui sera précédée d'une expertise contradictoire.

Les biens utilisés par l'établissement pour l'accomplissement de ses missions de service public pourront faire l'objet de contrats conférant des droits réels à des tiers, sous réserve de l'accord préalable de l'autorité administrative et de clauses de nature à garantir la continuité du service public.

En sus de ces conditions juridiques, il va de soi que la dévolution du patrimoine immobilier suppose que les universités aient renforcé en interne leur capacité de gestion immobilière et de stratégie, afin d'être en mesure de définir une véritable stratégie immobilière ayant vocation à être partie intégrante du projet d'établissement.

Par ailleurs, comme l'a montré le rapport d'information du Sénat précité, d'autres questions sont également en jeu : valorisation des biens transférés, critères de détermination du niveau de la dotation de l'État, périmètre de la dévolution.

Dans les faits, il s'agit d'un processus de longue haleine, subordonné au respect de nombreuses conditions, et qui ne s'avère pas nécessairement adapté à tous les établissements. En tout état de cause, un groupe d'expérimentation composé des universités de Clermont 1, Poitiers, Toulouse 1, Corte, Paris 6, Paris 2, Marne-la-Vallée, Cergy et Avignon a été mis en place en mai 2009, mais il ne concerne pas la totalité des universités bénéficiaires du plan Campus. Au demeurant, les premières conventions de dévolution devraient être signées début 2011, calendrier qui ne s'avère pas compatible avec celui du plan Campus.

Il convient donc de prévoir une disposition spécifique pour que les établissements engagés dans des opérations de réhabilitation de leur patrimoine puissent, même sans avoir bénéficié du processus de dévolution prévu par la loi

LRU, disposer d'une pleine capacité pour conclure des contrats de partenariat ou des AOT attribuant des droits réels au co-contractant.

C'est l'objet de l'article 1^{er} de la proposition de loi, que ses auteurs appelaient de leurs vœux dans leur rapport précité : *« soucieux de favoriser les progrès en matière de gestion immobilière, [les] rapporteurs souhaitent qu'une partie des dispositions de la loi LRU concernant le patrimoine dévolu puisse profiter à l'ensemble des établissements qui s'engagent dans des travaux de valorisation de leur patrimoine, via notamment les opérations Campus. Afin que ces opérations se déroulent au mieux, il apparaît impératif de permettre aux universités de disposer des bâtiments que l'État leur a affectés, même si elles n'ont pas encore demandé le transfert de ce patrimoine. »*

II.- CONFORTER L'ÉMERGENCE DE GRANDS CENTRES UNIVERSITAIRES D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE RECHERCHE

L'article 2 de la proposition de loi a pour objet de permettre aux pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) d'être habilités à délivrer des diplômes nationaux.

Les PRES ont été créés par la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche. Ils ont pour objectif d'offrir aux établissements comme à la communauté universitaires un nouvel outil de mutualisation de leurs activités et de leurs moyens. Ils constituent également le cadre souhaitable du rapprochement et du partenariat entre les universités et les grandes écoles. L'article L. 344-1 du code de la recherche, qui les définit, dispose en effet que *« plusieurs établissements ou organismes de recherche ou d'enseignement supérieur et de recherche, publics ou privés, y compris les centres hospitaliers universitaires ainsi que les centres de lutte contre le cancer, et dont au moins un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, peuvent décider de regrouper tout ou partie de leurs activités et de leurs moyens, notamment en matière de recherche, dans un pôle de recherche et d'enseignement supérieur afin de conduire ensemble des projets d'intérêt commun. »*

Les PRES s'inscrivent dans la volonté de mieux insérer le système et les établissements d'enseignement supérieur et de recherche français dans la compétition internationale dont témoigne, par exemple, le classement académique des universités mondiales établi par l'université de Shanghai. Les regroupements qu'ils permettent peuvent en effet dessiner les contours des grands centres universitaires structurant l'enseignement supérieur et la recherche de notre pays. La souplesse offerte par cette forme de coopération autorise une fédération plus ou moins grande des établissements qui composent les pôles. Les 19 PRES existants aujourd'hui devraient cependant conduire à une meilleure lisibilité nationale et internationale de notre système de formation supérieur et de recherche.

L'article L. 344-1 du code de la recherche prévoit qu'ils peuvent *« être dotés de la personnalité morale, notamment sous la forme d'un groupement d'intérêt public, d'un établissement public de coopération scientifique (EPCS) ou d'une fondation de coopération scientifique »*, dont les missions sont précisées dans l'article L. 344-4 du même code. Sur les 19 PRES créés entre 2007 et 2010, 17 sont des EPCS.

Ces 17 PRES et leurs membres fondateurs sont les suivants :

– « Aix-Marseille université » regroupant les trois universités d'Aix-Marseille ;

– « Université de Bordeaux » regroupant les quatre universités de Bordeaux, l’institut polytechnique de Bordeaux, l’école nationale d’ingénieurs des travaux agricoles et l’institut d’études politiques de Bordeaux ;

– « Université européenne de Bretagne » regroupant les deux universités de Rennes, les universités de Bretagne occidentale et de Bretagne Sud, l’Agrocampus de Rennes, l’institut national des sciences appliquées de Rennes, l’antenne de l’école normale supérieure Cachan, Télécom Bretagne et l’école nationale supérieure de chimie de Rennes ;

– « Centre-Val de Loire Université » regroupant les universités d’Orléans et de Tours, l’école supérieure de commerce et de management de Tours-Poitiers, l’école nationale d’ingénieurs du Val de Loire, l’école nationale supérieure de la nature et du paysage, l’école nationale supérieure d’ingénieurs de Bourges, le centre hospitalier régional et universitaire de Tours et le centre hospitalier régional d’Orléans ;

– « Clermont Université » regroupant les deux universités de Clermont-Ferrand, l’école nationale d’ingénieurs des travaux agricoles de Clermont-Ferrand, l’école nationale supérieure de chimie de Clermont-Ferrand et l’institut français de mécanique avancée ;

– « Grenoble » regroupant les trois universités de Grenoble, l’université de Savoie, l’institut polytechnique et l’institut d’études politiques de Grenoble ;

– « Université Lille Nord de France » regroupant les trois universités de Lille, les universités d’Artois, du Littoral et de Valenciennes, l’école centrale de Lille et l’école des mines de Douai ;

– « Limousin – Poitou Charente » regroupant l’université de Limoges, l’université de La Rochelle, l’université de Poitiers, l’école nationale supérieure de céramique industrielle de Limoges et l’école nationale supérieure de mécanique et d’aéronautique de Poitiers.

– « Université de Lyon » regroupant les trois universités de Lyon, l’université de Saint-Étienne, l’école normale supérieure de Lyon, l’école centrale de Lyon, l’institut national des sciences appliquées et l’école nationale des mines de Saint-Étienne ;

– « Université de Montpellier » regroupant les trois universités de Montpellier ;

– « Université de Lorraine » regroupant les deux universités de Nancy, l’université de Metz et l’institut national polytechnique de Lorraine ;

– « Université Nantes Angers Le Mans » regroupant les universités d’Angers, du Mans et de Nantes, l’école centrale de Nantes, l’école nationale supérieure des techniques industrielles et des mines de Nantes, l’institut supérieur

des sciences agronomiques, agroalimentaires, horticoles et du paysage, le futur établissement regroupant l'école nationale vétérinaire et l'école nationale d'ingénieurs des techniques des industries agricoles et alimentaires, les centres hospitaliers universitaires de Nantes et d'Angers, l'école supérieure d'agriculture, et l'école de management Audencia Nantes ;

– « Université Paris Cité » regroupant les universités de Paris 3, 5 et 7, l'institut d'études politiques de Paris, l'école des hautes études en santé publique, l'institut national des langues et cultures orientales et l'institut de physique du globe de Paris ;

– « Université Paris Est » regroupant l'université de Marne-la-Vallée, l'école nationale des ponts et chaussées ParisTech, l'université de Paris 12 Val-de-Marne et l'École supérieure d'ingénieurs en électronique et électrotechnique ;

– « Paris Tech » regroupant douze écoles d'ingénieurs : l'école nationale des ponts et chaussées, l'école nationale supérieure de chimie de Paris, l'école nationale supérieure des mines de Paris, l'école nationale supérieure d'arts et métiers, l'école polytechnique, l'école supérieure de physique et de chimie industrielles de la ville de Paris, l'institut des sciences et industries du vivant et de l'environnement – Agro ParisTech, l'école des hautes études commerciales de Paris – HEC, l'institut d'optique *Graduate School*, l'école nationale supérieure des techniques avancées, l'école nationale supérieure des télécommunications – Télécom ParisTech et l'école nationale de la statistique et de l'administration ;

– « Université de Toulouse » regroupant les trois universités de Toulouse, l'institut national polytechnique de Toulouse, l'institut national des sciences appliquées de Toulouse et l'institut supérieur de l'aéronautique et de l'espace ;

– « UniverSud Paris » regroupant les universités de Paris 11, de Versailles Saint-Quentin et d'Évry-Val-d'Essonne, l'école normale supérieure de Cachan, l'école centrale Paris et l'école supérieure d'électricité (Supelec).

2 PRES ont pris la forme de fondations de coopération scientifique : « Sorbonne Universités » regroupant les universités de Paris 2, 4 et 6 et « Paris Sciences et Lettres – Quartier latin » regroupant le Collège de France, l'école nationale supérieure de chimie de Paris, l'école normale supérieure, l'école supérieure de physique et de chimie industrielles de la ville de Paris et l'Observatoire de Paris.

Après plus de trois ans d'exercice, la floraison d'initiatives que laisse apparaître cette liste des 19 PRES, d'ores et déjà créés, doit sans doute conduire à en clarifier les missions et le rôle.

M. Jean Picq, présentant le rapport de la Cour des comptes sur la politique de regroupement et de coopération dans l'enseignement supérieur devant la Commission des finances de notre Assemblée, le 8 juin 2010, soulignait ainsi que « pour la Cour, le moment est peut-être venu de s'assurer que, dans ce paysage

très évolutif, marqué par une succession d'annonces, la ligne stratégique du Gouvernement est bien claire.» Il suggérait, en conséquence, une mise en cohérence des initiatives législatives et financières qui se sont succédé, de donner aux PRES un contenu plus large en leur permettant de développer des projets plus ambitieux et de renforcer et clarifier le pilotage stratégique exercé par l'État en envisageant, par exemple, une contractualisation entre l'État et les PRES en coordination avec leurs membres. En matière d'organisation, il soulignait :

« Deux perspectives nous semblent envisageables : la première consiste à se placer dans une logique d'intégration, voire de fusion, qui ferait du PRES une forme transitoire d'accompagnement. Cette logique a prévalu à Strasbourg, même si l'on n'a pas eu recours au PRES, et c'est apparemment celle qui est retenue par les acteurs du terrain en Lorraine, à Marseille, à Montpellier et à Lille. Dans cette hypothèse, cinq pôles, parmi les plus importants du pays, disposeraient d'une véritable visibilité internationale. Quand la fusion n'est pas souhaitée ou quand elle ne paraît pas envisageable, une seconde option consiste à créer des ensembles confédéraux, fédéraux ou fédératifs, le terme choisi important peu : l'essentiel est qu'il existe une mécanique « à l'européenne », reposant sur des transferts de compétences et sur la constitution d'une capacité de coordination effective en matière de formation et de recherche. C'est, semble-t-il, ce que souhaitent les responsables des PRES de Lyon, de Toulouse, de Bordeaux, de Paris-Est et d'UniverSud. Dans ces deux hypothèses, une douzaine de sites pourraient, au total, atteindre la visibilité internationale souhaitée.

« Afin d'atteindre cet objectif d'attractivité et de visibilité au niveau international, il faudrait que les PRES disposent d'un noyau de compétences effectives, déléguées par leurs membres dans leur « cœur de métier ». Il s'agirait de la coordination et de l'harmonisation des offres de formation, des responsabilités exercées sur les écoles doctorales, de la labellisation des doctorats et des masters internationaux, voire de l'ensemble des diplômés, et de la signature des publications scientifiques. Ces PRES « confédéraux » devraient aussi voir leur rôle renforcé en matière de prise en charge des fonctions supports, qui sont l'une des principales formes de mutualisation envisageables. Enfin, ils devraient servir d'interlocuteurs uniques pour l'État, les collectivités territoriales et les organismes de recherche, et de structures d'adossement des futures sociétés d'accélération des transferts de technologie et, plus généralement, de valorisation. »

C'est à des conclusions parallèles que parvenait le rapport de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (n° 2010-014 de mars 2010) sur les pôles de recherche et d'enseignement supérieur et la reconfiguration des sites universitaires :

« En premier lieu, il convient de confirmer que si l'établissement public de coopération scientifique (EPCS) n'est pas la seule formule juridique qui peut être retenue pour la création de PRES de coopération, la fusion d'établissements comme la création d'un PRES fédérateur de deuxième génération nécessite, aux yeux de la mission et dans l'état de l'opinion universitaire, de s'appuyer sur un établissement public et de lui conférer des compétences de « plein exercice ».

« Dans ce cadre, l'EPCS phase 2, établissement public de plein exercice, doit pouvoir exercer tous les types de compétences traditionnellement dévolues aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPCSCP), qu'il s'agisse notamment de la délivrance de diplômes, de l'affectation de personnels, de la responsabilité directe de structures de recherche, de la contractualisation avec des

partenaires dans le champ des compétences déléguées, de la gestion des contrats doctoraux ou encore de la création de fondations partenariales ou d'établissement. Il doit également pouvoir bénéficier des compétences et responsabilités élargies.

« C'est d'ailleurs manifestement cette conception qui a présidé à la rédaction du décret n° 2008-606 du 26 juin 2008 qui cite les EPCS au rang des établissements pouvant bénéficier des compétences issues des dispositions de la loi LRU. Il convient, pour la mission, de poursuivre dans cette voie en levant ainsi toutes les ambiguïtés. »

Enfin, M. Olivier Jardé, dans son avis présenté, au nom de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation, sur le budget de l'enseignement supérieur pour 2011 et consacré au rapprochement entre les universités et les grandes écoles soulignait, s'appuyant sur les nombreuses auditions auxquelles il avait procédé, que pour aller plus loin dans le rapprochement grandes écoles-universités, il conviendrait de conférer aux PRES, à la condition qu'ils aient choisi le statut d'établissement public de coopération scientifique (EPCS), la capacité à délivrer des diplômes nationaux.

La proposition de loi répond à ce souhait alors que, comme le notait également M. Olivier Jardé, l'opposition entre universités et grandes écoles tend à s'estomper, en particulier parce que les grandes écoles tendent à développer leurs activités de recherche et les universités à professionnaliser leurs filières de formation. De nombreuses écoles d'ingénieurs ont ainsi été habilitées à délivrer le diplôme de doctorat, à la suite d'un avis favorable de l'Agence nationale d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES), soit en propre, en étant co-accréditées au sein d'une école doctorale, soit conjointement avec une université.

Le dispositif introduit par la proposition de loi permettrait également, dans le cadre d'un PRES, qu'une co-diplomation puisse intervenir entre un établissement public et, par exemple, une école consulaire, comme HEC ou l'école supérieure des sciences économiques et commerciales (ESSEC).

Il vient donc compléter, en cohérence avec l'autonomie acquise par les établissements en application de la loi LRU, l'outil prometteur que constituait la création des PRES en 2006.

III.- FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT DES FONDATIONS UNIVERSITAIRES

Les articles 2 *bis* A et 4 de la proposition de loi, introduits lors de l'examen en séance publique au Sénat, visent à compléter le dispositif des fondations universitaires créées par la loi LRU et des fondations de coopération scientifique prévues par la loi de 2006 pour la recherche.

A. LE DROIT DES FONDATIONS JUSQU'À LA LOI RELATIVE AUX LIBERTÉS ET RESPONSABILITÉS DES UNIVERSITÉS

Aux termes de l'article 18 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat, « *la fondation est l'acte par lequel une ou plusieurs personnes physiques ou morales décident l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources à la réalisation d'une œuvre d'intérêt général et à but non lucratif* ». La fondation se distingue de l'association déclarée régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 par l'irrévocabilité des donations qui lui sont faites. Le caractère pérenne des fondations est toutefois devenu relatif depuis que la loi n° 2003-709 du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations a permis de constituer des fondations à capital consommable qui sont créées pour mettre sur pied un projet défini dans leurs statuts et assurent le financement de ce projet par consommation de leur capital propre, ces fondations étant dissoutes dès le projet réalisé.

Créer une fondation consiste donc à affecter à une structure juridique, qui n'est pas forcément dotée de la personnalité morale, tout ou partie de ses biens mobiliers ou immobiliers pour réaliser une œuvre sans but lucratif utile à la collectivité nationale ou internationale. Ces biens peuvent être transférés à une structure préexistante à la création de l'œuvre d'intérêt général ou à un sujet de droit créé par l'acte fondateur.

Dans la masse des fondations, trois catégories se distinguent par leur statut particulier :

– Les fondations reconnues d'utilité publique, qui sont créées par décret en Conseil d'État après instruction du dossier par le ministère de l'intérieur et examen des statuts par le Conseil d'État. Leur création est subordonnée au respect d'un certain nombre de critères et notamment à l'adoption de statuts s'inspirant des statuts types approuvés par le Conseil d'État. Elles doivent disposer d'une dotation initiale minimale constituée par acte authentique, qui doit leur permettre d'assurer le financement pérenne de leurs activités, sauf à être consommée sur une période définie par les statuts. Elles peuvent recevoir des legs et des subventions.

– Les fondations dites « abritées », qui sont des fondations accueillies au sein de fondations reconnues d'utilité publique. Elles ont été autorisées par la loi n° 90-559 du 4 juillet 1990 créant les fondations d'entreprise. Ces fondations sont

gérées par une fondation reconnue d'utilité publique ; elles ne sont pas dotées d'une capacité juridique propre. Les donateurs de ces fondations effectuent un versement à caractère irrévocable en vue d'une œuvre d'intérêt général dont l'établissement reconnu d'utilité publique est chargé d'assurer la gestion directe. Tous les dons effectués sur les comptes des fondations abritées bénéficient des avantages fiscaux attachés aux fondations reconnues d'utilité publique. Leur création se fait sur avis ou accord de l'organisme habilitant.

– Les fondations d'entreprise, qui ont été instituées par la loi n° 90-559 du 4 juillet 1990 précitée. La création de ces structures est réservée aux sociétés civiles ou commerciales, aux établissements publics à caractère industriel et commercial, aux coopératives et aux mutuelles. La participation directe des universités est donc exclue ; toutefois les filiales des universités peuvent en être membres.

– Les EPSCP peuvent également créer une fondation de coopération scientifique dont le statut a été défini par la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche (article L. 344-11 du code de la recherche). Ces fondations de coopération scientifique sont soumises aux règles applicables aux fondations reconnues d'utilité publique, sauf dispositions expresses du code de la recherche (notamment, création par décret simple, composition du conseil d'administration et obligation de présence d'un commissaire du gouvernement). La dotation initiale de ces fondations doit cependant être apportée en totalité ou en majorité par des personnes publiques, sur une période maximale de cinq ans ; cette dotation d'au moins un million d'euros peut toutefois comprendre des apports en nature telle la mise à disposition d'enseignants-chercheurs, chercheurs ou ingénieurs, techniciens et administratifs (ITA). La dotation peut être affectée à l'activité de la fondation ; elle est donc consomptible. Ces fondations ont pour objet de participer à un réseau thématique de recherche avancée, structure également mise en place par la loi du 18 avril 2006 et créée par décret.

Jusqu'à la loi LRU, les EPSCP pouvaient ainsi être membres fondateurs d'une fondation reconnue d'utilité publique ou, indirectement *via* une filiale, d'une fondation d'entreprise. En revanche, les règles du code de l'éducation et le principe de spécialité des EPSCP empêchaient ces derniers de créer, en leur sein, des fondations simples sans personnalité morale.

B. LES NOVATIONS INTRODUITES PAR LA LOI LRU

La loi LRU a autorisé les EPSCP à créer en leur sein des fondations universitaires sans personnalité morale. La reconnaissance d'utilité publique n'étant accordée qu'aux fondations dotées d'une personnalité morale créée par l'acte de création de la fondation, la loi donne expressément à ces nouvelles fondations la jouissance des droits accordés aux fondations reconnues d'utilité publique et les soumet aux obligations de ces dernières, sous réserve de quelques adaptations. Elles bénéficient donc des règles fixées par la loi du 23 juillet 1987.

Comme les fondations reconnues d'utilité publique, les biens, droits et ressources de ces fondations devront leur être affectés de manière irrévocable. En application du droit commun, ces fondations doivent être constituées pour la réalisation d'une ou plusieurs œuvres ou activités d'intérêt général à but non lucratif. Toutefois, ces œuvres ou activités doivent être conformes aux « *missions de l'établissement* ».

En outre, la loi a autorisé les EPSCP à créer des fondations partenariales, dotées de la personnalité morale, ce qui doit permettre aux universités de développer une véritable collaboration à moyen terme avec des entreprises, les fondateurs s'engageant sur une durée d'au moins cinq ans.

Les règles relatives aux fondations d'entreprise leur sont applicables, sous réserve de dérogations expressément prévues par l'article L. 719-13 du code de l'éducation : les fondations partenariales peuvent percevoir des legs et des donations, ainsi que bénéficier du mécénat et du produit de l'appel à la générosité publique.

Ces fondations partenariales présentent plusieurs avantages : la personnalité morale leur donne une plus grande faculté d'action et leur permet, en outre, d'être en mesure de bénéficier des avantages fiscaux visés aux articles 200 et 238 *bis* du code général des impôts, qui octroient respectivement aux particuliers et aux entreprises des réductions d'impôt au titre des dons réalisés à ce type de structures.

Ces fondations peuvent être créées soit par un EPSCP seul, soit par un EPSCP agissant en partenariat avec toute personne morale ou physique, par exemple avec des sociétés civiles ou commerciales, des établissements publics à caractère industriel et commercial, des coopératives, des institutions de prévoyance ou des mutuelles.

Afin de ne pas dénaturer le dispositif, l'EPSCP fondateur dispose de la majorité des sièges au conseil d'administration.

C. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR LA PROPOSITION DE LOI

L'article 2 *bis* A, résultant d'un amendement du rapporteur du Sénat, permet aux fondations partenariales d'abriter des fondations sans personnalité morale. À cet effet, il leur offre la possibilité de recevoir, en vue de la réalisation d'une œuvre d'intérêt général et à but non lucratif se rattachant à leurs missions, l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources. Cette affectation peut être dénommée fondation.

Cette faculté va permettre aux fondations abritantes de se consacrer à des projets transversaux et de décliner leurs projets sur une thématique précise à travers des « fondations abritées », sans personnalité morale, gérées dans les

mêmes conditions et avec les mêmes avantages fiscaux que les fondations affectataires.

Par ailleurs, l'article 4, introduit par le Sénat à l'initiative du Gouvernement, étend la possibilité de créer des fondations de coopération scientifique : ce type de fondation peut constituer la structure juridique des pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), des réseaux thématiques de recherche avancée (RTRA) et des centres thématiques de recherche et de soins (CTRS).

Plusieurs établissements publics ou privés, parmi lesquels au moins un établissement public de recherche ou d'enseignement supérieur, pourront désormais créer une fondation de coopération scientifique pour mener un projet correspondant aux missions du service public de la recherche ou de l'enseignement supérieur.

IV.- PRÉVOIR UNE DÉROGATION AUX PRINCIPES DE LA RÉFORME DE LA BIOLOGIE MÉDICALE EN FAVEUR DES CHU ?

Supprimé par le Sénat en séance publique, l'article 3 de la proposition de loi initiale était relatif aux conditions d'exercice de l'activité de biologie médicale dans les centres hospitaliers et universitaires (CHU).

A. LA RÉCENTE RÉFORME DE LA BIOLOGIE MÉDICALE CONSACRE ET CONFORTE L'ÉVOLUTION DE LA BIOLOGIE VERS UNE DISCIPLINE MÉDICALE À PART ENTIÈRE

L'article 69 de la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires (dite loi « HPST ») a autorisé le Gouvernement à réformer par ordonnance la biologie médicale.

Cette réforme a été effectuée par l'ordonnance n° 2010-49 du 13 janvier 2010 qui a fait l'objet d'un projet de loi de ratification n° 2240 déposé devant notre Assemblée en avril dernier et renvoyé à la Commission des affaires sociales.

Comme l'indique l'étude d'impact accompagnant le projet de loi de ratification de l'ordonnance, « *la biologie médicale est devenue, à la suite d'une évolution profonde de l'approche médicale et de la connaissance scientifique, un élément crucial du parcours de soins, déterminant pour le diagnostic de la majorité des pathologies et pour le suivi des pathologies et de leur thérapeutique.* »

Après un premier rapport de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) en 2006 sur « *La biologie médicale libérale en France : bilan et perspectives* », qui avait notamment pointé, malgré un niveau global de qualité satisfaisant des laboratoires de biologie médicale, plusieurs insuffisances importantes, une réforme de la biologie médicale a été préparée à la suite d'un rapport confié M. Michel Ballereau, conseiller général des établissements de santé, et remis en septembre 2008.

Ce rapport, qui confirme les constats du rapport de l'IGAS en matière de qualité des laboratoires de biologie médicale, constate également qu'il est aujourd'hui nécessaire d'opérer un choix entre une biologie médicale et une biologie purement analytique : « *La biologie médicale est encore souvent, actuellement, entre deux situations indéfinies. D'une part elle s'affirme comme une discipline médicale et d'autre part, elle reste, de fait, régulièrement un acte prescrit comme une simple analyse, sans réelle valeur ajoutée du biologiste médical, ni pour la validation de l'ordonnance, ni pour une interprétation médicale du résultat. Ainsi, aujourd'hui, si le caractère médical de la biologie est exprimé, il n'est pas entièrement reconnu et mis en œuvre, ni par le biologiste médical lui-même ni par le clinicien.* »

Le rapport estime pourtant que réduire la biologie à une simple analyse technique est à la fois coûteux et de moindre efficacité pour les patients, par rapport à une biologie pleinement médicale qui repose bien sûr sur une analyse, mais au-delà, sur un véritable examen, qui suppose de veiller à la qualité du dialogue avec le patient avant même le prélèvement, afin de recueillir des éléments cliniques pertinents, aux conditions de conservation de ce dernier, au rendu du résultat et à son interprétation.

« Il est important de s'appuyer sur les acquis et de considérer la biologie médicale non pas comme une discipline uniquement technique, mais comme une discipline médicale exercée par des médecins biologistes et des pharmaciens biologistes [...]. Le caractère médical de la discipline doit être renforcé et les compétences des professionnels de santé qui l'exercent, fondés sur plus de dix ans de formation initiale et sur une formation continue obligatoire, doivent être valorisées et mieux utilisées pour améliorer la pertinence du diagnostic et du suivi. »

C'est la raison pour laquelle l'ordonnance du 13 janvier 2010 s'efforce de renforcer la médicalisation de la discipline, dans la mesure où, comme l'affirme le rapport Ballereau, *« il n'est pas possible pour un médecin de connaître toutes les avancées d'une spécialité qui n'est pas la sienne. »*

L'article L. 6213-1 du code de la santé publique réserve ainsi la qualité de biologiste médical aux médecins et pharmaciens titulaires d'un diplôme de troisième cycle de biologie médicale ou d'une qualification en biologie médicale délivrée par l'ordre des médecins ou l'ordre des pharmaciens.

Cette disposition bouleverse le paysage de la biologie puisque jusqu'à la réforme, il était possible d'être biologiste en étant vétérinaire, ou bien encore médecin ou pharmacien justifiant d'une simple « formation spécialisée », par exemple pharmacien d'officine ou médecin spécialiste de disciplines très éloignées de la biologie.

En outre, l'ordonnance clarifie les responsabilités au sein des laboratoires de biologie en créant une fonction de biologiste responsable, qui se substitue à l'ancienne notion de directeur de laboratoire, en précisant ses compétences et ses responsabilités.

Enfin, comme le notait le rapport Ballereau, *« le principe de l'égalité des règles pour le secteur public et le secteur privé est un des points substantiels de la réforme. [...] Le principe selon lequel l'offre de biologie médicale est tournée vers le patient avant d'être tournée vers les professionnels et les investisseurs, rend inutile et incohérente la coexistence de deux réglementations différentes pour la réalisation des examens de biologie médicale ».*

C'est donc ce principe qui a été retenu par l'ordonnance, et les règles décrites supra ont vocation à s'appliquer que ce soit dans les laboratoires de ville comme à l'hôpital.

B. UNE DÉROGATION POUR LES CHU ?

1. La proposition de loi initiale

L'article 3 de la proposition de loi initiale introduisait, au bénéfice des centres hospitaliers et universitaires (CHU), une dérogation aux nouvelles règles de qualifications exigées par l'ordonnance précitée pour exercer l'activité de biologiste médical.

Les CHU sont des centres hospitaliers régionaux, établissements publics de santé, ayant passé une convention avec une unité de formation et de recherche (UFR) médicale au sein d'une université, ou éventuellement de plusieurs universités. Par rapport à un centre hospitalier classique, ils assument des tâches spécifiques de recherche et d'enseignement.

Une partie des personnels médicaux sont à la fois praticiens et enseignants (Professeur des universités-Praticien hospitalier – PU-PH –, Maître de conférences des universités-Praticien hospitalier et Chef de clinique des universités-Assistant des hôpitaux), relevant des deux institutions conventionnées, et bénéficient de la double rémunération.

La proposition de loi avait donc pour objet de permettre le recrutement de ces personnels sur des emplois de biologiste ou de biologiste responsable, même si ces derniers ne peuvent justifier, comme le droit commun l'exige désormais, d'un diplôme de troisième cycle de biologie médicale ou d'une qualification en biologie médicale délivrée par l'ordre des médecins ou l'ordre des pharmaciens.

L'exposé sommaire du texte expliquait ainsi que « *dans les CHU, en effet, du fait de l'adossement à la recherche et à la formation universitaire, de nombreux professeurs des universités-praticiens hospitaliers ont une formation initiale de clinicien et sont arrivés à la biologie, dans un second temps, à travers leur activité de recherche. Or, ils ne pourraient désormais ni exercer comme biologistes médicaux ni prendre la responsabilité de pôles laboratoires au sein des CHU, ce qui risque d'entraîner une dissociation dommageable entre l'activité de soins et les activités de recherche et d'enseignement* ».

2. La position du Sénat

L'article 3 a été supprimé lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique au Sénat, contre l'avis du Gouvernement.

Outre des arguments de fond, les sénateurs se sont surtout émus que des dispositions relatives à la biologie médicale, laquelle a fait l'objet d'une réforme par ordonnance en janvier dernier, soit introduites dans une proposition de loi relative à l'immobilier universitaire.

Ils ont également regretté que la Commission des affaires sociales du Sénat n'ait pu examiner cet article.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. DISCUSSION GÉNÉRALE

La Commission des affaires culturelles et de l'éducation examine la présente proposition de loi, adoptée par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, au cours de sa séance du 23 novembre 2010.

M. Christian Kert, président. Le Gouvernement ayant engagé la procédure accélérée, ce texte, adopté mercredi 17 novembre dernier par le Sénat, sera inscrit dès la semaine prochaine à l'ordre du jour de notre Assemblée.

Mme Françoise de Panafieu, rapporteure. Cette proposition de loi, déposée au Sénat le 13 juillet 2010, fait suite au travail engagé par les sénateurs Philippe Adnot et Jean-Léonce Dupont, respectivement rapporteur spécial pour la Commission des finances et rapporteur pour avis pour la Commission de la culture sur l'enseignement supérieur, dans le cadre de leur rapport d'information sur la dévolution, facultative, aux universités du patrimoine immobilier que l'État leur affecte ou met à leur disposition.

L'article 1^{er} vise à faciliter les opérations de valorisation et de réhabilitation du patrimoine immobilier des universités, trop souvent vétuste et donnant aux étudiants et chercheurs étrangers une image bien peu attractive de l'université française.

À travers le plan Campus, le Gouvernement va mobiliser cinq milliards d'euros, au bénéfice de douze grands projets destinés à devenir de véritables vitrines de l'université française. Mais la réalisation de ce plan se heurte à une limite juridique. En effet, ces établissements ne peuvent pas conclure de contrats conférant des droits réels à un tiers, tels les contrats de partenariat comportant la perception de recettes annexes par un opérateur privé ou des autorisations d'occupation temporaire du domaine public. Or, ce sont les formules les plus intéressantes pour les participants à l'opération Campus, car elles permettent des montages « aller-retour » par lesquels l'État ou l'un de ses établissements publics confie à un opérateur privé la construction, sur le domaine public, d'un bâtiment à son usage, que le bénéficiaire de l'autorisation d'occupation temporaire loue pendant toute la durée de son titre, avec retour du bien en pleine propriété à l'État en fin de bail.

Cet article permettra la poursuite de nombreux projets, comme celui de l'université de Strasbourg qui, en partenariat avec la Caisse des dépôts et consignations, a engagé la rénovation des bâtiments construits dans les années soixante, la bibliothèque universitaire ou la vie étudiante.

La Commission de la culture du Sénat a en outre adopté une disposition permettant à la collectivité territoriale de Corse, qui assume l'ensemble des droits et obligations du propriétaire pour les établissements situés sur son territoire, de confier la maîtrise d'ouvrage de constructions universitaires aux établissements publics d'enseignement supérieur, procédant ainsi à un strict alignement sur le droit régissant la dévolution par l'État aux universités de la maîtrise d'ouvrage de constructions universitaires sur le territoire de l'hexagone.

En second lieu, ce texte vise à renforcer les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), en les habilitant à délivrer des diplômes. Aujourd'hui, seules les universités et autres établissements d'enseignement supérieur reconnus par l'État sont habilités à délivrer des diplômes nationaux, tels que la licence ou le master. Or, grandes écoles et universités se rapprochent de plus en plus au sein des PRES constitués sous la forme d'établissements publics de coopération scientifique : on compte à ce jour dix-sept établissements publics de coopération scientifique (EPCS) regroupant plus d'une centaine d'universités, d'écoles et de centres de recherche. Afin d'encourager les politiques de site qui conjuguent les forces des établissements pour les rendre plus attractifs, l'article 2 de la proposition de loi, modifiant l'article L. 344-4 du code de la recherche, ouvre aux EPCS la possibilité d'être habilités par le ministre chargé de l'enseignement supérieur à délivrer des diplômes nationaux.

La Commission de la culture du Sénat a précisé que cette faculté s'exercerait dans le cadre de la contractualisation de l'établissement avec l'État et dans les conditions d'habilitation de droit commun. En outre, elle a précisé que les étudiants des divers niveaux de formation seront représentés au conseil d'administration du PRES, et non plus seulement les doctorants.

La proposition de loi renforce également les fondations partenariales et les fondations de coopération scientifique.

Les fondations partenariales ont été créées par la loi relative aux libertés et responsabilités des universités, ou loi LRU, sur le modèle des fondations d'entreprise, afin de permettre aux universités de développer une véritable coopération de moyen terme avec des entreprises. Au sein de ces fondations, l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPCSP) fondateur dispose de la majorité des sièges au conseil d'administration. L'article 2 *bis* A, adopté en séance publique à l'initiative du rapporteur du Sénat, permet à ces fondations de se consacrer à des projets transversaux et de les décliner selon des thématiques particulières à travers des « fondations abritées », sans personnalité morale, comme il en existe au sein des fondations d'utilité publique.

La fondation de coopération scientifique, dont le statut a été défini en 2006 par la loi de programme sur la recherche, est une association d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche, prenant la forme d'une personne morale de droit privé à but non lucratif soumise aux règles relatives aux fondations reconnues d'utilité publique. La fondation Alzheimer, par exemple, relève de cette catégorie.

Aujourd'hui, seuls les PRES, les réseaux thématiques de recherche avancée et les centres thématiques de recherche et de soins peuvent se constituer en fondation de coopération scientifique. L'article 4 de la proposition de loi, introduit par un amendement du Gouvernement, étend les possibilités de constitution de ces fondations. Plusieurs établissements publics ou privés, parmi lesquels au moins un établissement public de recherche ou d'enseignement supérieur, pourront désormais créer une fondation de coopération scientifique pour mener un projet conforme aux missions du service public de la recherche ou de l'enseignement supérieur. Cette faculté a pour but d'introduire une plus grande souplesse dans le fonctionnement de ces structures assez lourdes, puisque leur dotation minimale est d'un million d'euros, et de leur donner plus de moyens pour recruter de grands chercheurs internationaux.

Enfin, la proposition de loi initiale comportait un article 3, relatif au recrutement des biologistes par les services de biologie dans les CHU. L'ordonnance du 13 janvier 2010, adoptée sur le fondement de la loi « hôpital, patients, santé et territoires », dite HPST, prévoit que le recrutement des biologistes dans les centres hospitalo-universitaires est soumis à la condition de possession d'un diplôme de troisième cycle de biologie médicale. De ce fait, des professeurs d'université-praticiens hospitaliers, qui ont suivi une formation initiale de clinicien avant d'acquérir une expérience de recherche en biologie ne peuvent occuper des postes de responsabilité au sein des services de biologie des CHU.

L'article 3 modifiait le code de la santé publique pour permettre aux personnels enseignants et hospitaliers titulaires des CHU, relevant des sous-sections du Conseil national des universités pour les disciplines médicales et pharmaceutiques fondatrices de la biologie médicale et les disciplines apparentées, d'exercer la responsabilité de biologiste médical dans le cadre d'un exercice limité à leur spécialité et, le cas échéant, la fonction de biologiste responsable.

Le Sénat, contre l'avis du Gouvernement, a supprimé cet article. Outre des arguments de fond, les sénateurs se sont émus que des dispositions relatives à la biologie médicale, laquelle a fait l'objet d'une réforme par ordonnance en janvier dernier, soient introduites dans une proposition de loi relative à l'immobilier universitaire. Ils ont regretté que la Commission des affaires sociales du Sénat n'ait pas pu examiner cet article.

En conclusion, mes chers collègues, je vous demande d'adopter conforme la présente proposition de loi.

M. Pascal Deguilhem. Je déplore qu'on nous laisse si peu de temps pour examiner cette proposition de loi, dont la portée est loin d'être négligeable.

Ce texte fourre-tout traite à la fois d'immobilier, de délivrance de diplômes et, dans l'article supprimé, du recrutement des biologistes dans les CHU. Il s'agit d'un texte d'opportunité, intervenant à un moment où le Gouvernement s'est engagé sur la voie d'une restructuration profonde du service public

d'enseignement supérieur et de recherche. Dans le prolongement de la loi LRU, il traduit la volonté affichée par la ministre de faire le tri entre les établissements universitaires pour concentrer l'essentiel des financements en faveur d'un nombre très réduit de pôles d'excellence, et leur permettre de rassembler les meilleures formations de master et doctorat. Nous craignons que par voie de conséquence, une grande majorité d'établissements, considérés comme de second rang, ne doive se contenter de financements en baisse et limiter leurs ambitions de formation.

À cet effet, les deux premiers articles de la proposition visent à conforter les PRES, auxquels nous ne sommes pas opposés par principe, même si nous souhaitons que leur gouvernance soit plus démocratique. Ce qui nous pose question, c'est que ces pôles, porteurs de la plupart des projets du plan Campus, soient considérés comme les opérateurs privilégiés de cette recomposition du paysage universitaire.

En ce qui concerne les activités immobilières, ce texte vise à accélérer le processus de transfert, sans qu'on ait mesuré les effets de la loi LRU, et alors que toutes les universités ne se sont pas encore dotées des compétences élargies prévues par celle-ci. Cette accélération de la possibilité de confier à des tiers des droits réels sur le patrimoine immobilier des établissements d'enseignement supérieur est un signe supplémentaire du désengagement de l'État de ce service public. Certes, les auteurs et rapporteurs de ce texte nous expliquent que la dévolution immobilière n'est que facultative. Mais permettre ainsi aux PRES de disposer du patrimoine immobilier des universités avant même que celles-ci aient pu en demander la dévolution revient à doter les PRES d'une capacité de pression sur les universités.

Ce dispositif, et *a fortiori* son adoption dans l'urgence, sont-ils indispensables à la mise en œuvre des opérations de partenariat entre le public et le privé prévues dans le cadre du plan Campus ? Ne faudrait-il pas au préalable évaluer précisément le patrimoine universitaire et le remettre à niveau ? Au regard de cet impératif, on comprend mal la baisse des crédits affectés à la sécurité et à la maintenance des bâtiments dans le projet de loi de finances pour 2011. En vérité, la dévolution de droits réels à des tiers n'est pas indispensable à la mise en œuvre des partenariats public-privé (PPP) puisque des opérations de réhabilitation universitaire ont pu être conduites sans transfert de droit. On doit donc supposer que cette promotion de PPP « intelligents » vise un autre objectif. Ne souhaite-t-on pas satisfaire l'appétit de partenaires privés, au détriment de l'accomplissement des missions de service public de l'enseignement supérieur ?

Pour ces raisons, nous aurions préféré, comme nos collègues sénateurs, disposer d'abord d'un bilan officiel de la loi LRU. Par ailleurs, nous partageons leurs inquiétudes quant au risque supplémentaire que ce texte fait peser sur les petites antennes universitaires qui pourtant participent à l'aménagement du territoire.

Ce risque est aggravé par l'article 2 de la proposition de loi, qui donne à des établissements privés, à travers les PRES, la possibilité de délivrer directement des diplômes nationaux, alors qu'ils ne sont pas soumis aux mêmes contraintes que les universités. Il faudrait au moins prendre le temps de réfléchir avant d'adopter une décision qui constitue une grande nouveauté dans le paysage universitaire français, et qui risque d'aggraver encore la fracture qui le divise. Si nous sommes bien entendu favorables à la coopération universitaire, je ne pense pas qu'une telle extension des compétences des PRES soit conforme à l'esprit qui a présidé à leur conception : elle traduit plutôt une forme d'abandon de l'État.

Le troisième « tiroir » de la proposition de loi, supprimé par les sénateurs en séance publique, posait effectivement problème, puisqu'il allait à l'encontre de la réforme de la biologie médicale inscrite dans la loi HPST. Depuis cette réforme, les actes de biologie médicale sont de véritables actes médicaux, et cette compétence ne peut en aucun cas être reconnue à des praticiens qui n'ont pas été formés dans cette spécialité.

En conséquence, le groupe SRC se prononcera contre cette proposition de loi.

M. Olivier Jardé. Ce texte est important à plusieurs titres. D'abord pour le patrimoine de nos universités. Les locaux universitaires ne sont pas toujours en bon état, quand ils ne sont pas inadaptés, et l'impossibilité d'effectuer des montages « aller-retour » pénalise l'avenir des bâtiments universitaires.

S'agissant des PRES, je m'inscris en faux contre ce qui vient d'être dit. Pour une université de dimension modeste, comme celle d'Amiens, où j'enseigne, cette formule est la seule possibilité de gagner en efficacité en nouant des complémentarités avec une autre université. Par ailleurs, en permettant aux universités de se rapprocher des grandes écoles, les PRES sont un moyen de lutter contre l'émiettement de notre enseignement supérieur, et contre cette exception française, la distinction entre écoles professionnelles d'excellent niveau et établissements de recherche, qui pénalise nos universités dans le classement de Shanghai. Ce classement est certes contestable, mais son impact est tel sur les enseignants et les étudiants que nous ne pouvons pas faire comme s'il n'existait pas et nous résigner à ce que notre enseignement supérieur y apparaisse en déclin.

C'est pourquoi je suis favorable à ce que les PRES soient habilités à délivrer des diplômes nationaux. Je pense même que nous devons aller plus loin, en supprimant la distinction actuelle entre les membres titulaires et les membres associés du conseil d'administration de ces pôles. Cela permettrait de donner du tonus à nos universités en les rapprochant des grandes écoles.

Quant à la fondation de coopération scientifique, on ne voit pas pourquoi l'université resterait privée de la possibilité de recourir à une formule qui a fait ses preuves pour certaines de nos grandes écoles.

Je regrette par ailleurs la suppression de l'article 3 par le Sénat. Ayant présidé pendant six ans le Conseil national des universités, je ne peux qu'être favorable aux intersections entre spécialités. L'addictologie fait intervenir des psychiatres, des alcoologues, des médecins légistes ; l'anatomie concerne des chirurgiens, des anatomistes, des médecins fonctionnels ; le droit de la santé concerne toutes les spécialités médicales : je ne vois pas pourquoi la biologie ferait exception. Une conception aussi rigide de la biologie médicale nous aurait privés des compétences de deux prix Nobel, MM. Jean Dausset et Luc Montagnier.

M. Jacques Grosperin. Cette proposition de loi fait suite aux conclusions du rapport d'information de MM. Dupont et Adnot au Sénat, « *Autonomie immobilière des universités : gageure ou défi surmontable ?* »

L'article 1^{er} concerne l'immobilier universitaire, devenu une priorité nationale depuis l'annonce de l'opération Campus par le Président de la République. Il s'agit de permettre aux universités de disposer pleinement des bâtiments que l'État leur a affectés. Aujourd'hui la surface de l'ensemble des universités s'élève à 18,7 millions de mètres carrés, dont 15,3 millions sont propriété de l'État ; 35 % de ce patrimoine seraient vétustes ou en mauvais état.

Ces dispositions permettront aux universités d'inscrire la stratégie immobilière dans leur projet d'établissement et de renforcer leur identité, leur image de marque et leur attractivité. Cela permettra également de responsabiliser les établissements grâce à de nouvelles compétences et des modalités de financement redéfinies.

Si les PPP suscitent des inquiétudes, il faut préciser que le partenaire privé ne sera pas le propriétaire mais seulement un utilisateur des locaux, ayant le droit de percevoir des recettes pour leur mise à disposition de tiers. La possibilité de nouer de tels partenariats est cruciale pour les universités. C'est ce qui permettra à l'université de Bourgogne, par exemple, de construire une résidence d'accueil des étudiants étrangers.

L'article 2 est consacré aux PRES, formule qui a fait ses preuves, puisqu'à ce jour, dix-neuf PRES ont été créés, sous diverses formes, certaines universités ayant fait le choix de la fusion, d'autres préféré la création d'un grand établissement ou d'une université fédérale. L'article permet aux PRES de délivrer des diplômes nationaux à la place des universités. Leur contester cette possibilité sous le prétexte que des établissements privés peuvent être membres de ces pôles est à mes yeux un faux débat : il s'agit avant tout d'être efficace.

L'article 2 *bis*, introduit par le Sénat, vise à étendre les possibilités de rattachement entre différentes structures publiques ou privées d'enseignement supérieur ou de recherche afin qu'elles puissent mutualiser leurs moyens. L'article 2 *bis A* permettra aux fondations partenariales d'offrir à ceux qui le souhaitent, entreprises, particuliers ou anciens élèves de l'établissement fondateur, la possibilité de concrétiser un projet d'intérêt général.

Il est urgent de voter cette proposition de loi, attendue depuis fort longtemps par la communauté universitaire.

M. Régis Juanico. Voter cette proposition reviendrait à mettre la charrue avant les bœufs. Pourquoi une telle précipitation, alors que nous ne disposons toujours pas d'une évaluation précise de la loi LRU, votée il y a trois ans seulement, et que la quasi-totalité des universités s'est engagée dans ce processus d'autonomie ? Or, à en croire les acteurs de terrain, si la loi LRU a amélioré l'autonomie financière des universités, elle a également généré de la bureaucratie supplémentaire et favorisé une forme de recentralisation des relations entre universités et ministère. Elle a en outre restreint la liberté pédagogique des établissements. Avant d'aller plus loin, il faudrait pouvoir envisager toutes ces questions à tête reposée.

Dois-je vous rappeler, monsieur Grosperin, les critiques formulées l'été dernier par la Cour des comptes à l'encontre de l'opération Campus et des montages financiers auxquels elle a donné lieu ?

La dévolution aux universités de leur patrimoine immobilier, objectif central de ce projet de loi, peut se révéler un cadeau empoisonné, comme le montre le petit nombre d'universités qui s'attaquent aujourd'hui à la question immobilière. Alors que 35 % de leur patrimoine immobilier sont considérés comme vétustes, 31 % nécessitant de lourdes opérations de réhabilitation, les crédits destinés à la mise aux normes et à la maintenance des bâtiments sont en baisse. Dans de telles conditions, on peut se demander si les universités qui choisiront d'exercer cette compétence immobilière recevront en retour de l'État une dotation annuelle leur permettant d'entretenir et de renouveler le patrimoine transféré.

La possibilité d'habiliter les PRES à délivrer directement des diplômes nationaux, en lieu et place des universités, nous semble dangereuse en ce qu'elle porte une atteinte grave au monopole de délivrance des diplômes par les universités publiques. C'est un cadeau aux établissements privés, alors qu'ils ne sont pas soumis aux mêmes obligations de service public que les universités, qu'il s'agisse des contenus pédagogiques, de la neutralité des formations, des modalités d'examens, de l'absence de sélection des étudiants, ou de la réglementation des droits d'inscription. Une telle possibilité va encore exacerber la concurrence entre établissements publics et établissements privés.

Si les PRES peuvent constituer une chance pour les universités, qu'en est-il pour celles qui n'en font pas partie ? Faut-il, prenant pour seule boussole le classement de Shanghai, pourtant très contesté, et au nom de la concurrence et de la compétitivité, accroître encore le fossé qui sépare les pôles d'excellence des pôles universitaires de proximité, cantonnés aux premiers cycles et soumis à la concurrence des PRES pour la délivrance des diplômes nationaux ? Ces établissements de proximité obtiennent pourtant d'excellents résultats en matière d'insertion professionnelle des étudiants de niveau master.

M. Frédéric Reiss. À la suite de Jacques Groperrin, je souhaite exprimer mon adhésion à cette excellente proposition de loi, qui donne à nos universités la capacité de conférer des droits réels sur leurs terrains et bâtiments.

La procédure accélérée me semble parfaitement justifiée, dans la mesure où ce texte répond à une très forte attente sur le terrain. Le président de l'université de Strasbourg, Alain Beretz, a ainsi conçu un ambitieux projet de développement, en partenariat avec la Caisse des dépôts et consignations, dont la mise en œuvre suppose une évolution législative ; il est aujourd'hui bloqué. Les législateurs que nous sommes doivent être réactifs.

Le plan Campus a l'ambition de permettre à l'université française de jouer sa partie sur l'échiquier mondial de la connaissance, en donnant de bonnes conditions de travail à nos étudiants et à nos chercheurs. Il aura pour conséquence de tirer les résultats de nos universités vers le haut – car le classement de Shanghai, pour contestable qu'il soit, nous rappelle que nous avons beaucoup de progrès à faire !

Mme Françoise Imbert. Une inquiétude, pour commencer : l'annonce vient d'être faite que l'université de Toulouse 1 faisait partie des universités qui pourront devenir propriétaires de leurs murs dès le 1^{er} janvier 2011.

Cette proposition de loi nous est soumise alors que le comité de suivi de la loi LRU n'a pas encore rendu son rapport sur le bilan de l'application de la loi. L'accélération du processus prévu par l'article 1^{er} ne risque-t-il pas d'entraîner la fermeture des antennes universitaires implantées dans les villes moyennes, et donc de porter atteinte à la démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur et à l'aménagement du territoire ?

À Toulouse, comme dans beaucoup d'autres endroits, le patrimoine immobilier universitaire est vétuste ; nombre de bâtiments de l'université scientifique Paul Sabatier datent des années 1960. Préalablement à tout transfert de compétence, il me semble nécessaire de procéder à une mise à niveau, ce qui suppose un financement de l'État – lequel n'est pas prévu par la loi de finances pour 2011. Pourquoi aller si vite ?

M. Marc Bernier. Je veux féliciter la rapporteure pour la qualité de son travail sur cette excellente proposition de loi, très attendue.

Toutefois, je ne vois pas ce que l'article 3 vient faire dans un texte relatif à l'immobilier universitaire, d'autant plus qu'en application de la loi « Hôpital, patients, santé, territoires », une ordonnance du 13 janvier 2010 a réformé en profondeur la biologie médicale. Quand on sait que 80 % des décisions des médecins cliniciens sont prises en fonction du résultat des examens biologiques, il vaut mieux que son exercice soit réservé à ceux qui en ont été reconnus aptes ! Par ailleurs, le sujet me semble relever de la compétence de la Commission des affaires sociales. Je pense que le Sénat a eu raison de supprimer cet article.

M. Michel Ménard. Je regrette que nous n'ayons pas eu plus de temps pour étudier cette proposition de loi, qui a été adoptée par le Sénat il y a moins d'une semaine. J'y vois toutefois un fil conducteur : le désengagement de l'État et une place plus importante accordée au secteur privé.

Si les universités deviennent propriétaires de leurs murs, on sait comment cela va se passer : la participation de l'État étant réduite, elles vont devoir faire appel aux collectivités locales pour financer leurs investissements ! Par ailleurs, je ne suis pas opposé par principe aux partenariats public-privé, mais, en l'espèce, est-ce la bonne solution ?

Je suis opposé à ce que les PRES soient autorisés à délivrer des diplômes nationaux, dès lors qu'ils accueillent en leur sein des établissements privés. L'attribution des diplômes doit rester une mission régalienne de l'État.

Enfin, ne risque-t-on pas de creuser les inégalités, si certaines universités bénéficient d'aides financières importantes *via* des fondations, et pas d'autres ?

M. Jean-Jacques Gaultier. En tant que médecin biologiste, je suis favorable à la suppression de l'article 3, qui tend à ouvrir l'exercice de la biologie médicale non seulement aux médecins et pharmaciens qualifiés, mais aussi à des scientifiques qui, ne disposant d'aucune formation médicale, ne relèvent même pas de l'Ordre des médecins. Cette mesure est scandaleuse, voire discriminatoire contre les médecins et les pharmaciens biologistes, qui ont beaucoup travaillé pour obtenir leur diplôme. Que dirait-on si on autorisait des scientifiques non médecins à exercer en cardiologie, en neurologie ou en urologie !

Mme Martine Martinel. L'article 2 vise à renforcer le rôle des PRES en leur donnant la capacité de délivrer des diplômes nationaux. Cela ne risque-t-il pas d'accroître la compétition entre les universités en vue d'acquérir une notoriété internationale, et de dévaluer les diplômes nationaux ?

M. Bernard Debré. Nos universités se trouvent dans un tel état de vétusté que nous avons parfois honte d'y recevoir nos étudiants. Il convient donc de trouver des solutions. La meilleure me semble de donner à chaque université la pleine gestion de ses bâtiments, ce qui permettra de conclure des partenariats public-privé.

Quant à l'article 3, je suis pour ma part favorable à sa réintroduction, car il permettra de recruter des biologistes parmi le personnel hospitalo-universitaire. Il me semble parfaitement légitime et cohérent que, dans le cadre d'une équipe de biologie au sein d'un CHU, certains membres proviennent d'autres disciplines !

Mme la rapporteure. Non, monsieur Deguilhem, le fait de conforter les PRES comme des opérateurs privilégiés n'est pas un signe d'éloignement de l'État. Ce texte cherche à responsabiliser ceux qui sont à la tête des universités.

On m'a demandé s'il n'aurait pas été préférable d'attendre que les universités deviennent propriétaires de leur patrimoine : je ne le crois pas, parce que cette dévolution a vocation à intervenir à l'issue d'un processus de longue haleine, qu'elle est subordonnée au respect de nombreuses conditions, et qu'elle n'est pas nécessairement adaptée à tous les établissements. En tout état de cause, un groupe d'expérimentation composé des universités de Clermont 1, Poitiers, Toulouse 1, Corte, Paris 6, Paris 2, Marne-la-Vallée, Cergy et Avignon a été mis en place en mai 2009, mais il ne concerne pas la totalité des universités bénéficiaires du plan Campus. Au demeurant, les premières conventions de dévolution devraient être signées début 2011, calendrier qui ne s'avère pas compatible avec celui du plan Campus.

Il convenait de veiller à ce qu'aucune université ne puisse être exclue du plan Campus, pour quelque motif que ce soit ; c'est pourquoi le premier article vise à doter les établissements publics d'enseignement supérieur des instruments juridiques nécessaires. Il ne faut pas confondre ce dispositif avec la possibilité accordée à certaines universités de devenir pleinement propriétaires de leur patrimoine, qui ne concerne que neuf d'entre elles.

L'État renonce-t-il à son monopole sur la délivrance des diplômes nationaux ? En tout état de cause, ce texte poursuit un objectif gagnant-gagnant. Les universités auront la possibilité d'être associées à des écoles de renom, comme HEC ou l'ESSEC, tandis que les écoles, à travers le PRES, acquerront une visibilité nouvelle à l'international. Plus on est morcelé, moins on est visible.

Par ailleurs, la proposition de loi vise à réduire le prétendu « gouffre » entre les petites universités et les très grandes universités, puisque le plan Campus prévoit, à côté des douze grands pôles sélectionnés, cinq « campus prometteurs » et quatre « campus innovants », ce qui permet, sous des appellations différentes, de donner à chacun sa chance.

Monsieur Jardé, je voudrais saluer le travail remarquable que vous avez réalisé sur le budget de l'enseignement supérieur pour 2011, notamment s'agissant du rapprochement entre les universités et les grandes écoles.

Vous avez souligné, à juste titre, que le morcellement était une spécificité du système universitaire français, qui lui était nuisible dans la compétition internationale. Notre objectif est précisément d'y remédier.

Vous avez par ailleurs regretté que les membres des conseils d'administration des PRES ne disposent pas des mêmes pouvoirs selon qu'ils sont fondateurs ou simples associés. Il s'agit d'une suggestion intéressante, que nous pourrions éventuellement examiner en séance plénière.

S'agissant de l'article 3, vous aurez noté une certaine réserve de ma part, mais je n'ai pas voulu donner mon sentiment dès le début de la discussion. Que fait cet article dans un texte relatif à l'immobilier universitaire, sachant que le sénateur Fourcade a déposé le 26 octobre dernier une proposition de loi visant à modifier plusieurs dispositions de la loi HPST ? La Commission des affaires sociales de notre Assemblée ne devrait-elle pas être saisie pour avis, si ce n'est au fond ? C'est en tout cas ce que souhaite son président Pierre Méhaignerie.

Monsieur Debré, vous avez raison, 35 % de nos bâtiments universitaires sont vétustes, et il serait temps d'y remédier. Les partenariats public-privé sont un moyen pour ce faire. Pour « démarcher » nos étudiants de troisième année, des universités étrangères, comme Georgetown ou *King's College*, leur projettent des films sur leur campus. Quant à nous, qu'avons-nous à proposer ? Il n'est pas acceptable, dans le cadre d'une compétition internationale, de ne pas pouvoir montrer notre patrimoine à cause de sa vétusté !

Ce texte ne vise qu'à remédier à une situation dont nous sommes tous responsables, que nous soyons de droite ou de gauche. Les universités doivent pouvoir saisir la chance qui leur est offerte de conclure des partenariats public-privé, en ayant à leur tête des personnes totalement responsables, sans que l'État prenne les décisions à leur place.

S'agissant des fondations, il convient de moderniser leur fonctionnement. Les fondations partenariales traiteront de sujets transversaux, à charge pour elles d'abriter des fondations sans personnalité morale attachées à des sujets particuliers. Elles constitueront une sorte de label, et leur démarche se rapprochera de celle des fondations d'entreprise.

Les fondations de coopération scientifique, dotées d'au moins un million d'euros, seront bien plus importantes. L'un des objectifs recherchés est de favoriser la venue de grands professeurs et de grands chercheurs internationaux.

Mme la présidente Michèle Tabarot. Je partage l'analyse de la rapporteure sur l'article 3. Je pense qu'il faut maintenir sa suppression à la suite du Sénat et laisser à la Commission des affaires sociales la possibilité de se prononcer sur la mesure proposée, par exemple dans le cadre de la proposition de loi évoquée.

II. EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er} A

Contenu du rapport du comité de suivi chargé d'évaluer l'application de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités

Issu des travaux du Sénat en séance publique, cet article vise à compléter le contenu du rapport prévu par l'article 51 de la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités qui a créé un comité de suivi chargé d'évaluer l'application de la loi.

Ce comité comprend notamment deux députés et deux sénateurs, dont respectivement un titulaire et un suppléant, désignés par leurs assemblées respectives. Il transmet chaque année au Parlement un rapport sur ses travaux.

Dans son premier rapport, rendu en décembre 2008, le comité s'est particulièrement penché sur la question de l'élection des présidents d'université et sur les conditions et moyens du passage à l'autonomie.

Le Sénat a adopté un amendement présenté par le groupe Socialiste, apparentés et rattachés, précisant que le rapport annuel rendu par le comité comporte une partie consacrée à la mise en œuvre de la dévolution du patrimoine immobilier de l'État aux universités, au bilan des opérations immobilières en cours et à l'exercice des droits réels par les universités sur le patrimoine immobilier.

On notera que l'article L. 719-14 du code de l'éducation, introduit par l'article 32 de la loi précitée et relatif à la dévolution du patrimoine immobilier, évoque non les universités, mais les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP), catégorie qui comprend les universités, mais aussi certains pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), les instituts et les écoles ne faisant pas partie des universités, les grands établissements ou bien encore les écoles normales supérieures. En outre, cet article prévoit la dévolution facultative aux EPSCP non seulement du patrimoine immobilier, mais aussi du patrimoine mobilier, qui leur sont affectés ou sont mis à leur disposition.

La rapporteure approuve le principe de cet article, et le rapport d'information n° 578 du Sénat sur la dévolution du patrimoine immobilier aux universités soulignait d'ailleurs la nécessité pour le comité de suivi d'être associé à l'évaluation de ce dispositif.

*

La Commission adopte l'article 1^{er} A sans modification.

Article 1^{er}

Exercice de droits réels par les universités sur le patrimoine immobilier qui leur est affecté ou mis à leur disposition par l'État.

L'article 1^{er} a pour objet de permettre aux établissements publics d'enseignement supérieur qui ne sont pas propriétaires de leur patrimoine de conclure des contrats conférant des droits réels à un tiers, afin de faciliter la réalisation d'opérations de réhabilitation de l'immobilier universitaire.

Le **paragraphe I** de cet article modifie l'article L. 762-2 du code de l'éducation, lequel dispose que les établissements publics d'enseignement supérieur exercent les droits et obligations du propriétaire pour les constructions universitaires dont l'État leur a confié la maîtrise d'ouvrage, ainsi que pour les locaux qui leur sont affectés ou qui sont mis à leur disposition par ce dernier.

Or cet article précise que les établissements ne disposent pas du droit de disposition et d'affectation des biens, ce qui exclut qu'ils puissent conclure des contrats conférant des droits réels à un tiers, acte qui relève du droit de disposition.

Le **1^o du I** est une disposition de clarification destinée à préciser que les pôles de recherche et d'enseignement supérieur qui, en vertu de l'article L. 344-1 du code de la recherche, regroupent plusieurs établissements ou organismes de recherche ou d'enseignement supérieur et de recherche, publics ou privés, en vue de conduire ensemble des projets d'intérêt commun, peuvent se voir confier la maîtrise d'ouvrage de constructions universitaires par l'État et pourront également conclure des contrats conférant des droits réels à un tiers.

En effet, l'article L. 762-2 du code de l'éducation vise les établissements publics d'enseignement supérieurs, qui figurent au livre VII dudit code.

Les PRES relèvent quant à eux du code de la recherche et, lorsqu'ils sont dotés de la personnalité morale, peuvent être constitués soit sous forme de groupement d'intérêt public, soit sous forme d'établissement de coopération scientifique, soit sous forme de fondation de coopération scientifique.

17 PRES des 19 PRES constitués à ce jour, qui ont vocation à être les porteurs des projets du plan Campus, relèvent du statut d'EPCS.

Il est donc précisé que les EPCS relèvent bien de la catégorie des établissements publics d'enseignement supérieur et bénéficient à ce titre des dispositions de l'article L. 762-2.

Le **2^o du I** ouvre aux établissements publics d'enseignement supérieur la possibilité de conclure des contrats conférant des droits réels à des tiers, sans nécessairement avoir bénéficié des dispositions de la loi LRU relatives à la

dévolution par l'État aux universités du patrimoine mobilier ou immobilier dont elles sont affectataires.

Il complète l'article L. 762-2 du code de l'éducation d'un paragraphe dont la rédaction est très largement inspirée de celle retenue pour les règles entourant la dévolution aux universités du patrimoine dont elles sont affectataires et qui figurent à l'article L. 719-14 du même code.

L'établissement pourra conclure sur les biens mis à sa disposition ou qui lui sont affectés, ainsi que sur les constructions dont l'État lui aura confié la maîtrise d'ouvrage, des contrats conférant des droits réels à un tiers.

Lorsque les biens concernés sont nécessaires à l'accomplissement du service public, un tel contrat devra faire l'objet d'un accord préalable de l'autorité administrative compétente et comporter des clauses permettant d'assurer la continuité de ce service.

A contrario, si les biens ne sont pas nécessaires à l'accomplissement du service public, l'autorisation de l'État n'est pas requise.

La nécessité de prévoir des clauses garantissant la continuité du service public ne s'imposera que dans le cas où les biens concernés sont nécessaires à l'accomplissement de ce service. Par exemple, un partenaire privé pourra utiliser un amphithéâtre qu'il aura construit pour organiser des manifestations privées, mais dans des conditions, fixées par le contrat, permettant de garantir la continuité des activités d'enseignement.

À l'inverse, un bâtiment pourra être utilisé à d'autres fins afin de permettre la perception de recettes annexes, ce dans le but d'optimiser la gestion ou de rentabiliser l'utilisation de certains locaux. Ce sera par exemple le cas lorsque les universités feront construire ou installer par des partenaires privés des commerces ou des services pour les étudiants : librairies, pharmacies, kiosques à journaux... Les universités de Strasbourg, d'Aix-Marseille ou de Toulouse envisagent de développer de tels projets.

Les établissements fixeront les conditions financières dans lesquelles le co-contractant pourra occuper le domaine public, après avis du service des Domaines.

Le paragraphe II de cet article comporte des dispositions transitoires destinées à préciser le régime applicable aux contrats conclus par l'État, conférant des droits réels au co-contractant sur le domaine mis à disposition des établissements, préalablement à la promulgation de la présente proposition de loi. Ces contrats seront exécutés jusqu'à leur terme sans être affectés par les présentes dispositions.

Le paragraphe II bis de cet article a été introduit par un amendement de la commission de la culture, de la communication et de l'éducation du Sénat, et concerne le cas particulier de la collectivité territoriale de Corse.

L'article L. 4422-44 du code général des collectivités territoriales dispose en effet que « *les transferts de compétences à la collectivité territoriale de Corse entraînent de plein droit la mise à la disposition de la collectivité territoriale de Corse des biens meubles et immeubles utilisés par l'État pour l'exercice de ces compétences* ».

La collectivité territoriale de Corse exerce donc l'ensemble des droits et obligations du propriétaire sur le patrimoine utilisé par l'État pour l'exercice des compétences transférées et, à ce titre, sur le patrimoine immobilier des établissements d'enseignement supérieur. L'article L. 4424-4 du code précité dispose dont que « *la collectivité territoriale de Corse finance, construit, équipe et entretient les établissements d'enseignement supérieur figurant à la carte prévue à l'article L. 4424-3. L'État assure à ces établissements les moyens financiers directement liés à leurs activités pédagogiques et de recherche.* »

Mais contrairement à l'État qui, en vertu de l'article L. 762-2 du code de l'éducation, peut confier la maîtrise d'ouvrage de constructions universitaires aux établissements d'enseignement supérieur, ce n'est pas le cas de la collectivité territoriale de Corse.

Le II *bis* permet donc à cette dernière de confier aux établissements d'enseignement supérieur visés à l'article L.4424-4 précité la maîtrise d'ouvrage de constructions universitaires, et plus généralement les droits et obligations du propriétaire sur leur patrimoine immobilier, ce qui devrait faciliter la mise en œuvre du plan pluriannuel d'investissement alloué par l'Assemblée de Corse à l'Université de Corte.

Enfin, le **paragraphe III** de cet article étend l'ensemble de ces dispositions aux territoires d'outre-mer où l'article L. 762-2 du code de l'éducation est applicable, c'est-à-dire les îles Wallis-et-Futuna, la Polynésie française et la Nouvelle Calédonie.

*

La Commission adopte l'article 1er sans modification.

Article 2

Délivrance de diplômes nationaux par les pôles de recherche et d'enseignement supérieur

Le I de cet article modifie l'article L. 344-4 du code de la recherche qui définit les missions de l'établissement public de coopération scientifique (EPCS). Il « *assure la mise en commun des moyens que les établissements et organismes fondateurs et associés consacrent au pôle de recherche et d'enseignement supérieur* » (PRES) et « *notamment* :

1° *La mise en place et la gestion des équipements partagés entre les membres fondateurs et associés participant au pôle ;*

2° *La coordination des activités des écoles doctorales ;*

3° *La valorisation des activités de recherche menées en commun ;*

4° *La promotion internationale du pôle. »*

La proposition de loi complète ces missions par la délivrance des diplômes pour lequel l'EPCS, et donc le PRES qui a choisi ce statut, peut être habilité, dans les conditions prévues à l'article L. 613-1 du code de l'éducation. Ce dernier fixe en effet les règles générales de délivrance des diplômes et rappelle que « *l'État a le monopole de la collation des grades et des titres universitaires* » et que « *les diplômes nationaux délivrés par les établissements sont ceux qui confèrent l'un des grades ou titres universitaires dont la liste est établie par décret pris sur avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche.* »

Cette faculté s'exerce dans le cadre de la politique contractuelle prévue par l'article L. 711-1 du code de l'éducation qui précise les principes relatifs à l'autonomie des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP), que sont les universités auxquelles sont assimilés les instituts nationaux polytechniques, les écoles et instituts extérieurs aux universités et les écoles normales supérieures, les écoles françaises à l'étranger et les grands établissements.

Les deux références aux articles L. 613-1 et L. 711-1 du code de l'éducation ont été ajoutées par la Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, afin de garantir « *que cette nouvelle compétence éventuelle [s'exercera] en cohérence avec la politique d'offre de formation menée par chacun des établissements publics à caractère scientifique culturel et professionnel (EPSCP) membre du PRES, telle qu'elle est définie dans le cadre de leurs contrats avec l'État. C'est dans ce cadre que doit être précisé de manière claire le socle de compétences et d'activités que les membres souhaitent déléguer au PRES, au nombre desquelles pourra désormais s'inscrire la délivrance de diplômes nationaux. La négociation contractuelle conduite au niveau de chaque site assurera ainsi la cohérence de la politique menée en matière d'habilitation des diplômes et clarifiera les relations entre l'EPCS et ses établissements membres. Par ailleurs, il importe que l'habilitation accordée aux PRES-EPCS soit délivrée par le ministre chargé de l'enseignement supérieur dans les conditions fixées par l'article L. 613-1 du code de l'éducation, qui sont celles applicables à tous les établissements d'enseignement supérieur.* »⁽¹⁾

En conséquence de cette mission nouvelle conférée aux EPCS, une précision est également apportée afin de disposer qu'ils assurent la mise en

(1) Rapport n° 100 de M. Jean-Léonce Dupont, 10 novembre 2010.

commun, non seulement des moyens, mais également des activités que les établissements fondateurs accordent au PRES.

Le II de l'article 2 tire les conclusions du I en termes de gouvernance des EPCS et donc des PRES qui ont choisi ce statut. Il modifie en effet l'article L. 344-7 du code de la recherche qui fixe la composition du conseil d'administration de l'EPCS. Jusqu'à présent, la représentation étudiante concernait les seuls « *étudiants qui suivent une formation doctorale au sein du pôle de recherche et d'enseignement supérieur* » ; il est nécessaire de l'étendre à l'ensemble des étudiants suivant une formation en son sein, et susceptibles de s'y voir délivrer un diplôme. La précision « *doctorale* » est donc supprimée. Cette mesure devrait être à même de lever les inquiétudes qui ont pu se faire jour sur l'absence de contrôle exercé par les représentants des étudiants dans les conseils d'administration sur la politique des PRES.

*

La Commission adopte l'article 2 sans modification.

Article 2 bis A

Possibilité pour les fondations partenariales d'abriter des fondations sans personnalité morale

Résultant d'un amendement du rapporteur du Sénat, cet article permet aux fondations partenariales d'abriter des fondations sans personnalité morale, à l'instar de la faculté actuellement offerte aux fondations d'utilité publique.

Créé soit par un EPSCP seul, soit par un EPSCP agissant en partenariat avec toute personne morale ou physique, par exemple avec des sociétés civiles ou commerciales, des établissements publics à caractère industriel et commercial, des coopératives, des institutions de prévoyance ou des mutuelles, cet instrument permet aux universités de développer une véritable collaboration à moyen terme avec des entreprises, les fondateurs s'engageant sur une durée d'au moins cinq ans.

À titre d'exemple, on peut citer la fondation Innovasol, qui regroupe l'université de Bordeaux III, le conseil régional d'Aquitaine, la SNCF, Total, EDF et GDF-SUEZ, qui se consacrent aux innovations en matière de dépollution des sites et sols pollués, ou la fondation qui regroupe l'université de Lyon I, l'EZUS⁽¹⁾ Lyon, la Banque populaire Loire et Lyonnais, la société Arkema et Sanofi Pasteur, qui poursuit des objectifs ayant trait à l'avancement de la recherche, la progression de la technologie, le développement de l'innovation pédagogique et scientifique en lien avec le monde économique.

(1) Filiale de valorisation des compétences scientifiques et médicales de l'Université Lyon 1

L'article 2 *bis* A leur offre la possibilité de recevoir, en vue de la réalisation d'une œuvre d'intérêt général et à but non lucratif se rattachant à leurs missions, l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources. Cette affectation peut être dénommée fondation.

La fondation abritante assure la gestion financière de la fondation abritée qui ne dispose pas de la personnalité morale. Les statuts des fondations abritantes devront être modifiés afin de préciser que la fondation ouvre une comptabilité distincte pour le suivi de l'affectation et de l'emploi des fonds destinés à chaque fondation abritée. Ces statuts préciseront également que le conseil d'administration approuve chaque année un rapport spécial sur l'organisation et le fonctionnement des comptes des fondations abritées ainsi que sur les justifications de l'emploi des fonds reçus.

Ces dispositions statutaires seront approuvées par décret et feront l'objet des contrôles qui s'exercent sur les fondations, notamment par le commissaire aux comptes qui doit certifier les comptes de la fondation.

La fondation abritée ne dispose pas de la personnalité morale. Elle est créée par convention signée entre une fondation abritante et les fondateurs de la fondation abritée. C'est cette convention qui détermine notamment l'objet de la fondation abritée, sa gouvernance et les relations avec la fondation abritée. Le conseil d'administration de la fondation abritante se prononce sur cette convention et vérifie que l'objet et le fonctionnement de la fondation abritée ne sont pas contraires à l'objet de la fondation abritante.

De plus, la fondation abritante est représentée dans l'instance de décision de la fondation abritée et s'assure que les décisions prises sont bien conformes à cette convention ainsi qu'aux statuts de la fondation abritante ; si tel n'est pas le cas, la fondation abritante peut suspendre une décision. Il ne s'agit pas d'un contrôle d'opportunité sur les décisions de la fondation abritante mais d'un contrôle de régularité qui peut aller jusqu'à la résiliation de la convention créant la fondation abritée.

*

La Commission adopte l'article 2 bis A sans modification.

Article 2 bis

Élargissement des possibilités de rattachement entre différentes structures publiques ou privées d'enseignement supérieur ou de recherche

Introduit dans la proposition de loi par la Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, l'article 2 *bis* répond à une logique de rationalisation des nouvelles possibilités de regroupement des différentes structures publiques ou privées d'enseignement supérieur et de recherche mises en

place en particulier à travers les deux lois du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU) et du 18 avril 2006 de programme pour la recherche.

Il élargit en effet les possibilités de rattachement entre ces structures afin de leur permettre de mutualiser différents moyens, et d'être ainsi en mesure de mettre en commun des personnels administratifs, mais aussi du matériel de recherche ou de centres de documentation. Il devrait ainsi être possible de simplifier davantage les rapports entre les différentes composantes de la recherche et de l'enseignement supérieur en leur conférant une plus grande cohérence.

Le I de cet article vise à élargir la possibilité de rattachement à un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPCSCP).

Un établissement d'enseignement supérieur public ou privé peut être soit rattaché soit intégré à un ou plusieurs EPSCP, par décret, sur sa demande et sur proposition du ou des établissements auxquels ce rattachement est demandé, après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER).

Le premier paragraphe de cet article modifie l'article L. 719-10 du code de l'éducation qui autorise les EPCSCP à conventionner, rattacher ou intégrer d'autres établissements, publics ou privés, afin d'élargir cette possibilité à tout établissement ou organisme concourant aux missions du service public de l'enseignement supérieur ou de la recherche.

Il convient de préciser qu'en cas de rattachement, les établissements conservent leur personnalité morale et leur autonomie financière, ce qui n'est bien sûr pas le cas dans l'hypothèse d'une intégration.

La proposition de loi prévoit que cette possibilité est également ouverte en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et aux îles Wallis et Futuna.

Le II de l'article 2 bis introduit parallèlement, dans le code de la recherche, un article L. 311-4, qui prévoit la même possibilité de rattachement par décret d'un établissement public ou privé concourant aux missions de service public de la recherche.

En effet, aucun rattachement d'établissement n'est aujourd'hui prévu par loi. C'est pourquoi, le paragraphe II de l'article propose d'insérer dans le code de la recherche un article miroir de l'article L. 719-10 du code de l'éducation.

Ainsi, un organisme de recherche public ou privé participant aux missions de service public de la recherche pourra être rattaché à un autre organisme de recherche, qu'il s'agisse d'établissements publics à caractère administratif que sont les établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST) comme le Centre nationale de la recherche scientifique (CNRS), l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) ou l'Institut national de la

recherche agronomique (INRA), par exemple, soit d'établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC), comme le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) ou le Centre national d'études spatiales (CNES).

Un tel rattachement pourra permettre, par exemple, la mise en commun d'un agent comptable, de matériel de recherche ou d'un centre de documentation.

Ce rattachement s'effectuera sur la base d'une convention entre les deux organismes concernés, celui qui décide de proposer d'accueillir le rattachement et celui qui le sollicite.

*

La Commission adopte l'article 2 bis sans modification.

Article 3 (supprimé par le Sénat)

Dérogation au régime de droit commun d'exercice de la biologie médicale

Cet article, supprimé par le Sénat lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, visait à apporter une dérogation au nouveau régime encadrant depuis le mois de janvier dernier l'exercice de la biologie médicale.

L'ordonnance n° 2010-49 du 13 janvier 2010, qui a fait l'objet d'un projet de loi de ratification n° 2240 déposé devant notre Assemblée en avril dernier, réserve la qualité de biologiste médical aux médecins et pharmaciens titulaires d'un diplôme de troisième cycle de biologie médicale ou d'une qualification en biologie médicale délivrée par l'ordre des médecins ou l'ordre des pharmaciens.

L'article 3 permettait de déroger à cette règle en autorisant l'exercice de l'activité de biologiste et de biologiste responsable aux personnels enseignants et hospitalier des centres hospitaliers et universitaires (CHU) relevant des sous-sections du Conseil national des universités (CNU) pour les disciplines médicales et pharmaceutiques fondatrices de la biologie médicale, ainsi que les disciplines apparentées, même sans justifier d'un tel diplôme ou d'une telle qualification.

*

La Commission maintient la suppression de l'article 3.

Article 4

Extension de la possibilité de créer des fondations de coopération scientifique

Cet article, introduit au Sénat par un amendement du Gouvernement lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, étend la possibilité de créer des fondations de coopération scientifique : ce type de fondation peut constituer la structure juridique des pôles de recherche et d'enseignement

supérieur (PRES), des réseaux thématiques de recherche avancée (RTRA) et des centres thématiques de recherche et de soins (CTRS).

À titre d'exemple, on peut citer l'École d'économie de Paris, qui appuie et promeut le développement de programmes de recherche et de formation de niveau international en économie et qui est composée du CNRS, de l'Institut national de la recherche agronomique, de l'École normale supérieure, de l'École des hautes études en sciences sociales, de l'université Panthéon-Sorbonne et de l'École nationale des Ponts et Chaussées, ou la fondation Agropolis, qui regroupe le Centre de coopération internationale en recherche agronomique (CIRAD), l'INRA et le Centre international d'études supérieures en sciences agronomiques de Montpellier autour d'un projet de développement de programmes de recherche et de formation par la recherche de niveau international dans le domaine de la recherche agronomique et du développement durable.

Plusieurs établissements publics ou privés, parmi lesquels au moins un établissement public de recherche ou d'enseignement supérieur, pourront désormais créer une fondation de coopération scientifique pour mener un projet correspondant aux missions du service public de la recherche ou de l'enseignement supérieur.

*

La Commission adopte l'article 4 sans modification.

Puis la Commission adopte l'ensemble de la proposition de loi sans modification.

*

En conséquence, la Commission des affaires culturelles et de l'éducation demande à l'Assemblée nationale d'adopter la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document joint au présent rapport.

TABLEAU COMPARATIF

| Dispositions en vigueur | Texte adopté par le Sénat | Texte adopté par la Commission |
|--|---|--|
| <p style="text-align: center;">Code de l'éducation</p> <p>Art. L. 762-2. – Les établissements publics d'enseignement supérieur peuvent se voir confier, par l'État, la maîtrise d'ouvrage de constructions universitaires.</p> <p>A l'égard de ces locaux comme de ceux qui leur sont affectés ou qui sont mis à leur disposition par l'État, les établissements d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur ou du ministre de l'agriculture exercent les droits et obligations du propriétaire, à l'exception du droit de disposition et d'affectation des biens.</p> | <p style="text-align: center;">Proposition de loi relative aux activités immobilières des établissements d'enseignement supérieur, aux structures interuniversitaires de coopération, et aux conditions de recrutement et d'emploi du personnel enseignant et universitaire</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er} A (nouveau)</p> <p>Le rapport annuel prévu à l'article 51 de la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités comporte un volet sur la mise en œuvre du transfert du patrimoine immobilier de l'État aux universités, le bilan des opérations immobilières en cours et l'exercice des droits réels par les universités sur le patrimoine immobilier.</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>I. – L'article L. 762-2 du code de l'éducation est ainsi modifié :</p> <p>1° Au premier alinéa, après le mot : « supérieur », sont insérés les mots : « dont, notamment, les établissements publics de coopération scientifique » ;</p> <p>2° Sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« Ils sont toutefois compétents pour conclure sur les biens visés à l'alinéa précédent des contrats conférant des droits réels à un tiers, sous réserve de l'accord préalable de l'autorité administrative compétente et de clauses</p> | <p style="text-align: center;">Proposition de loi relative aux activités immobilières des établissements d'enseignement supérieur, aux structures interuniversitaires de coopération, et aux conditions de recrutement et d'emploi du personnel enseignant et universitaire</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er} A</p> <p style="text-align: center;">Sans modification</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p style="text-align: center;">Sans modification</p> |

Dispositions en vigueur

Texte adopté par le Sénat

Texte adopté par la Commission

**Code général
des collectivités territoriales**

Art. 4422-44. – Les transferts de compétences à la collectivité territoriale de Corse entraînent de plein droit la mise à la disposition de la collectivité territoriale de Corse des biens meubles et immeubles utilisés par l'État pour l'exercice de ces compétences. Cette mise à la disposition est constatée par un procès-verbal qui précise notamment la consistance, la situation juridique et l'état des biens remis.

Lorsque les biens remis sont la propriété de l'État, la remise a lieu à titre gratuit. La collectivité territoriale de Corse assume l'ensemble des obligations du propriétaire et possède tout pouvoir de gestion. Elle est substituée à l'État dans ses droits et obligations découlant des contrats et des marchés que celui-ci a pu conclure pour l'aménagement, l'entretien et la conservation des biens remis ainsi que pour le fonctionnement des services. Elle est également substituée à l'État dans les droits et obligations dérivant pour celui-ci, à l'égard de tiers, de l'octroi de concessions ou d'autorisations de toute nature sur tout ou partie des biens remis.

permettant d'assurer la continuité du service public lorsque les biens concernés sont nécessaires à l'accomplissement de ce service.

« Ils fixent les conditions financières des titres d'occupation du domaine qu'ils délivrent, après avis de l'autorité administrative de l'État compétente. »

II. – L'exécution des contrats conférant des droits réels à des tiers que l'État a conclus avant l'entrée en vigueur de la présente loi sur les biens qu'il a mis à disposition des établissements publics d'enseignement supérieur se poursuit jusqu'à leur terme.

Il *bis (nouveau)*. – Le deuxième alinéa de l'article L. 4422-44 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« La collectivité territoriale de Corse peut confier aux établissements d'enseignement supérieur visés à l'article L. 4424-4 les droits et obligations du propriétaire sur le patrimoine immobilier, dont l'exercice

| Dispositions en vigueur | Texte adopté par le Sénat | Texte adopté par la Commission |
|--|--|--------------------------------|
| <p>Lorsque les biens mis à la disposition de la collectivité territoriale de Corse étaient pris à bail par l'État, la collectivité territoriale de Corse succède à tous les droits et obligations de celui-ci. Elle est substituée à l'État dans les contrats de toute nature que celui-ci avait conclus pour l'aménagement, l'entretien et la conservation des biens ainsi que pour le fonctionnement des services.</p> | <p>de la maîtrise d'ouvrage de constructions universitaires. »</p> | |
| Code de la recherche | <p>III. – Les I et II s'appliquent dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.</p> | Article 2 |
| <p>Art. L. 344-4. - L'établissement public de coopération scientifique assure la mise en commun des moyens que les établissements et organismes fondateurs et associés consacrent au pôle de recherche et d'enseignement supérieur mentionné à l'article L. 344-1.</p> <p>À cet effet, il assure notamment :</p> <p>1° La mise en place et la gestion des équipements partagés entre les membres fondateurs et associés participant au pôle ;</p> <p>2° La coordination des activités des écoles doctorales ;</p> <p>3° La valorisation des activités de recherche menées en commun ;</p> <p>4° La promotion internationale du pôle.</p> | <p>I. – L'article L. 344-4 du code de la recherche est ainsi modifié :</p> | Sans modification |
| <p>Art. L. 344-7. – Le conseil d'administration de l'établissement public de coopération scientifique comprend des représentants des catégories suivantes :</p> <p>1° Organismes ou établissements fondateurs ;</p> <p>2° Personnalités qualifiées désignées d'un commun accord par les</p> | <p>1° Au premier alinéa, après les mots : « mise en commun », sont insérés les mots : « des activités et » ;</p> | |
| | <p>2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :</p> | |
| | <p>« Dans le cadre de la politique contractuelle prévue à l'article L. 711-1 du code de l'éducation, il peut être habilité à délivrer des diplômes nationaux dans les conditions fixées à l'article L. 613-1 du même code.</p> | |

Dispositions en vigueur

membres mentionnés au 1° ;

3° Entreprises, collectivités territoriales, associations et autres membres associés ;

4° Enseignants-chercheurs, enseignants et chercheurs exerçant leurs fonctions au sein de l'établissement ;

5° Autres personnels exerçant leurs fonctions au sein de l'établissement ;

6° Représentants des étudiants qui suivent une formation doctorale au sein du pôle de recherche et d'enseignement supérieur.

Les membres mentionnés aux 1° et 2° représentent au moins la moitié de l'effectif du conseil et ceux mentionnés aux 1°, 2° et 3°, au moins les deux tiers de cet effectif.

Code de l'éducation

Art. L. 719-13. – Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, les établissements publics à caractère scientifique et technologique et les établissements publics de coopération scientifique peuvent créer, en vue de la réalisation d'une ou plusieurs œuvres ou activités d'intérêt général conformes aux missions du service public de l'enseignement supérieur visées à l'article L. 123-3, une ou plusieurs personnes morales à but non lucratif dénommée " fondation partenariale ". Ils peuvent créer cette fondation seuls ou avec toutes personnes morales et physiques, françaises ou étrangères.

Les règles relatives aux fondations d'entreprise, dans les conditions fixées notamment par la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 précitée, s'appliquent aux fondations partenariales sous réserve des dispositions du présent article. L'autorisation administrative prévue à l'article 19-1 de cette même loi est délivrée par le recteur de l'académie dans laquelle chacune de ces fondations partenariales a fixé son siège. Le recteur assure également la publication de cette autorisation. Ces fondations partenariales bénéficient de plein droit de toutes les prérogatives reconnues aux fondations universitaires créées en application de l'article L. 719-12 du

Texte adopté par le Sénat

II (*nouveau*). – Au 6° de l'article L. 344-7 du même code, le mot : « doctorale » est supprimé.

Article 2 bis A (*nouveau*)

I. – Après le deuxième alinéa de l'article L. 719-13 du code de l'éducation, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

Texte adopté par la Commission

Article 2 bis A

Alinéa sans modification

| Dispositions en vigueur | Texte adopté par le Sénat | Texte adopté par la Commission |
|---|--|---------------------------------------|
| présent code. | <p>« Les fondations partenariales peuvent recevoir, en vue de la réalisation d'une œuvre d'intérêt général et à but non lucratif se rattachant à leurs missions, l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources, sans que soit créée à cet effet une personne morale nouvelle. Cette affectation peut être dénommée fondation. »</p> | |
| | <p>II. – Le présent article est applicable en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis et Futuna.</p> | |
| | Article 2 bis | Article 2 bis |
| Code l'éducation | <p>I. – L'article L. 719-10 du code de l'éducation est ainsi modifié :</p> | Sans modification |
| <p>Art. 719-10. – Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel peuvent conclure des conventions de coopération soit entre eux, soit avec d'autres établissements publics ou privés.</p> | <p>1° Aux deuxième et troisième alinéas, les mots : « Un établissement d'enseignement supérieur public ou privé » sont remplacés par les mots : « Un établissement ou un organisme public ou privé concourant aux missions du service public de l'enseignement supérieur ou de la recherche » ;</p> | |
| <p>Un établissement d'enseignement supérieur public ou privé peut être rattaché à un ou plusieurs établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, par décret, sur sa demande et sur proposition du ou des établissements auxquels ce rattachement est demandé, après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche.</p> | <p>Un établissement d'enseignement supérieur public ou privé peut être intégré à un établissement public scientifique, culturel et professionnel, dans les conditions fixées au deuxième alinéa.</p> | |
| <p>En cas de rattachement, les établissements conservent leur personnalité morale et leur autonomie financière.</p> | <p>2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé : « Le présent article est applicable en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis et Futuna. »</p> | |

Dispositions en vigueur

Code de la recherche

Art. 344-11. – Les fondations de coopération scientifique mentionnées aux articles L. 344-1 et L. 344-2 sont des personnes morales de droit privé à but non lucratif soumises aux règles relatives aux fondations reconnues d'utilité publique dans les conditions fixées notamment par la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat, sous réserve des dispositions de la présente section.

Texte adopté par le Sénat

II. – Le chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre III du code de la recherche est complété par un article L. 311-4 ainsi rédigé :

« Art. L. 311-4. – Un établissement ou un organisme public ou privé concourant aux missions du service public de la recherche peut être rattaché à un établissement public à caractère scientifique et technologique ou à un établissement public à caractère industriel ou commercial ayant une mission de recherche, par décret, sur sa demande et sur proposition du ou des établissements auxquels ce rattachement est demandé.

« En cas de rattachement, les établissements conservent leur personnalité morale et leur autonomie financière. »

Article 3

(Supprimé)

Article 4 (nouveau)

L'article L. 344-11 du code de la recherche est ainsi rédigé :

« Art. L. 344-11. – Plusieurs établissements ou organismes publics ou privés, parmi lesquels au moins un établissement public de recherche ou d'enseignement supérieur, peuvent constituer une fondation de coopération scientifique dans l'objectif de conduire, selon leur composition, une ou des activités mentionnées aux articles L. 112-1 du présent code et L. 123-3 du code de l'éducation.

« Les fondations de coopération scientifique sont des personnes morales de droit privé à but non lucratif soumises aux règles relatives aux fondations reconnues d'utilité publique dans les conditions fixées notamment par la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat, sous réserve des dispositions de la présente section. »

Texte adopté par la Commission

Article 3

Suppression maintenue

Article 4

Sans modification

ANNEXE

CONTRIBUTIONS REMISES À LA RAPPORTEURE

- Caisse des dépôts et consignation
- Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS)
- Fédération des associations générales étudiantes (FAGE)
- Promotion et défense des étudiants (PDE)
- Union nationale des étudiants de France (UNEF)
- Université de Strasbourg