

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983
(94^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

1^{re} Séance du Mardi 7 Juin 1983.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN BROCARD

1. — **Enseignement supérieur.** — Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 2196).

Article 39 (suite) (p. 2196).

MM. Alain Madelin, Hamel, Charles Millon, Schwartzberg, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'éducation nationale.

Amendement n° 1595 de M. François d'Aubert : MM. François d'Aubert, Cassaing, rapporteur de la commission des affaires culturelles ; le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 1596 de M. Gilbert Gantier : MM. Alain Madelin, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 1597 de M. Alain Madelin : MM. Charles Millon, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

MM. Alain Madelin, le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 2201).

Amendement n° 1598 de M. Alain Madelin : MM. Alain Madelin, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 1599 de M. Gilbert Gantier : MM. François d'Aubert, le rapporteur, Giovannelli, le secrétaire d'Etat, Charles Millon. — Rejet.

Amendements n° 322 de M. Perrut et 1600 de M. Garcin : M. Hamel, Mme Fraysse-Cazalis, MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Alain Madelin. — Retrait de l'amendement n° 1600 ; rejet de l'amendement n° 322.

Demandes de suspension de séance (p. 2203).

MM. Bourg-Broc, Alain Madelin, Ducloné, Hamel, le secrétaire d'Etat, le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 2204).

Amendements n° 1601 de M. Charles Millon et 1602 de M. Alain Madelin : MM. Alain Madelin, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 1603 de M. Poreli : Mme Fraysse-Cazalis. — L'amendement n'a plus d'objet.

Amendement n° 1604 de M. François d'Aubert : MM. Alain Madelin, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 1605 de M. Zarka : Mme Fraysse-Cazalis. — Retrait.

Amendement n° 1617 de M. Alain Madelin : MM. Alain Madelin, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 1618 de M. François d'Aubert : MM. Alain Madelin, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendements n° 1619 de M. Gilbert Gantier et 1620 de M. Alain Madelin : MM. Alain Madelin, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 1624 de M. François d'Aubert ; amendements identiques n° 1621 de M. Alain Madelin, 1622 de M. Bourg-Broc et 1623 de M. Charles Millon MM. Alain Madelin, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet de l'amendement n° 1624 ; l'amendement n° 1622 est retiré.

M. Alain Madelin. — Retrait des amendements n° 1621 et 1623.

Amendement n° 110 de la commission : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 1625 de M. François d'Aubert : M. Alain Madelin. — Retrait.

Amendement n° 1626 de M. Alain Madelin : MM. Alain Madelin, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 1627 de M. Charles Millon : MM. Alain Madelin, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 1628 de M. Alain Madelin : MM. Alain Madelin, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 1629 de M. Alain Madelin : MM. Alain Madelin, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendements n° 1632 de M. Gilbert Gantier et 1633 de M. François d'Aubert : MM. Alain Madelin, François d'Aubert, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 1634 de M. Gilbert Gantier : MM. François d'Aubert, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 1635 de M. Bourg-Broc : M. Bourg-Broc.

Rappels in règlement (p. 2209).

MM. le rapporteur, Bourg-Broc, Alain Madelin.

Reprise de la discussion (p. 2209).

M. le secrétaire d'Etat. — Rejet de l'amendement n° 1635.

Amendement n° 1636 de M. Rossinot : MM. François d'Aubert, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 1637 de M. François d'Aubert : MM. François d'Aubert, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Adoption de l'article 39 modifié.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

2. — Ordre du jour (p. 2210).

PRESIDENCE DE M. JEAN BROCARD, vice-président.

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi sur l'enseignement supérieur (n° 1400, 1509).

Hier soir, l'Assemblée a poursuivi l'examen des articles et a commencé d'entendre les orateurs inscrits sur l'article 39.

Article 39 (suite.)

M. le président. Je rappelle les termes de l'article 39 :

« Art. 39. — Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel disposent, pour l'accomplissement de leurs missions, des équipements, personnels et crédits qui leur sont attribués par l'Etat. Ils peuvent disposer des ressources provenant notamment des legs, donations et fondations, rémunérations de services, fonds de concours, participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles et subventions diverses. Ils reçoivent des droits d'inscription versés par les étudiants et les auditeurs. Ils peuvent recevoir des subventions d'équipement ou de fonctionnement des régions, départements et communes et de leurs groupements.

« Dans le cadre des orientations de la planification et de la carte des formations supérieures, le ministre de l'éducation nationale, après consultation du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, répartit les emplois entre les établissements publics à caractère scientifique, culturel et

professionnel ainsi qu'entre les instituts et les écoles qui en font partie, au vu de leurs programmes et le cas échéant des contrats d'établissements et de critères nationaux ; il affecte dans les mêmes conditions les moyens financiers aux activités d'enseignement, de recherche et d'information scientifique et technique ; il attribue, à cet effet, des subventions de fonctionnement et, en complément des opérations financées par l'Etat, des subventions d'équipement.

« Les crédits de fonctionnement qui ne sont pas inclus dans le budget civil de recherche sont attribués sous forme d'une dotation globale. »

La parole est à M. Alain Madelin.

M. Alain Madelin. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'éducation nationale, mes chers collègues, nous reprenons ce matin la discussion du régime financier des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.

Il nous a été dit qu'il était dans les intentions du Gouvernement de faire un pas en avant dans la direction de l'autonomie financière. En réalité, il ressort de l'article 39 que les établissements devront faire appel à l'Etat, qui décidera des équipements, du personnel et des crédits. Dans le même temps, l'Etat, accordant les habilitations à délivrer les diplômes nationaux, tiendra aussi les finances qui y correspondent. Enfin, c'est le ministre de l'éducation nationale qui répartira les emplois, en fonction d'ailleurs de données contraignantes, cette répartition se faisant dans le cadre des orientations de la planification et de la carte des formations supérieures. Selon la pratique actuelle, ces emplois sont caractérisés. On affecte, par exemple un emploi de professeur de mathématiques de préférence à un emploi de professeur de biologie. Bref, le ministre de l'éducation nationale disposera de tous les moyens de contrainte sur les établissements.

Dès lors, je discerne mal l'espace de liberté, la place laissée à l'autonomie dans les articles 39 et 40. Pour préciser ce point, monsieur le secrétaire d'Etat, je vous poserai quelques questions.

Premièrement, que deviennent les normes G.A.R.A.C.E.S. ? Ces normes, élaborées par le groupe d'analyse et de recherche sur les activités et les coûts des enseignements supérieurs, ont été très vivement critiquées dans le rapport de la commission du bilan présenté par le professeur Laurent Schwartz. Ce sont elles, en effet, qui permettent d'affecter tel ou tel crédit en fonction de tel ou tel critère. J'ai cru comprendre, d'après les déclarations du ministre, que ces normes seraient abandonnées.

Deuxièmement, s'il en est bien ainsi, comment seront affectés les crédits ? Je devine que l'affectation ne se fera pas à la tête du client. Quels critères seront désormais appliqués ? Vous nombre de mètres carrés ? Le nombre d'étudiants ? Vous comprendrez que nous ne puissions aller plus avant dans la discussion de l'article 39 si nous n'obtenons pas de réponse sur ce point.

Troisièmement, le dernier alinéa fait état d'une dotation globale. Que recouvre-t-elle exactement ?

Tels sont, monsieur le secrétaire d'Etat, les éclaircissements que nous souhaitons obtenir. En fonction de vos réponses, nous verrons comment nous pourrions envisager la discussion de cet article.

M. le président. La parole est à M. Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous prie de bien vouloir transmettre à M. le ministre de l'éducation nationale mes remerciements pour la référence qu'il a faite aux objurgations de la Cour des comptes et pour l'effort qu'il a engagé afin de les appliquer à la gestion financière des futures universités. La Cour des comptes ne peut que s'en réjouir, encore qu'elle souhaiterait que ses conseils ne soient pas pris en considération dans ce seul domaine, mais dans bien d'autres encore.

Cela dit, je crois devoir vous faire part de l'inquiétude que l'on peut légitimement éprouver face à certaines dispositions de l'article 39. M. le ministre n'ayant fait qu'effleurer ces problèmes, je vous poserai à mon tour quelques questions.

Est-ce que, à l'occasion de l'établissement du nouveau régime financier des universités, ne se profile pas, ne se précise pas une menace dont le Sénat s'est fait l'écho lors du débat sur la décentralisation et sur la nouvelle répartition des compétences entre l'Etat et les autres collectivités territoriales ? Les conseils régionaux et les conseils généraux, quelle que soit la majorité qui en assume la responsabilité, redoutent que le bon motif de la décentralisation ne soit pour l'Etat l'occasion de se décharger de financements qu'il assumait jusqu'à présent en imputant la charge aux collectivités territoriales ou à certains organismes.

Or l'article 39 prévoit que les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel pourront bénéficier de « la participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles ». Cette disposition évoque la taxe d'apprentissage qui concourt actuellement à financer un grand nombre d'établissements. Si l'Etat incite les employeurs — et il en a les moyens par toutes les contraintes matérielles ou morales dont il dispose — à affecter une part croissante de la taxe d'apprentissage aux universités, quelle en sera la conséquence pour les établissements qui, jusqu'à présent, bénéficient de son affectation ? L'avantage que les universités vont tirer de l'octroi d'une part substantielle de la taxe d'apprentissage ne sera-t-il pas contrebalancé par un grave assèchement des ressources dont disposent les établissements d'un ordre inférieur qui, justement, dispensent les premières formations technologiques et professionnelles ?

L'article 39 prévoit également que les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel peuvent recevoir des subventions d'équipement ou de fonctionnement des régions, départements et communes et de leurs groupements. N'est-ce pas la ramorce d'une politique à laquelle il n'est pas exclu que l'Etat ne succombe ? Décentraliser est un beau vocable, une noble ambition, mais si la décentralisation consiste, pour la puissance publique, à se décharger sur les collectivités territoriales de financements que, jusqu'alors, elles n'avaient pas à assumer, ce transfert de charges risque d'avoir des conséquences redoutables sur le développement des régions et sur la pression fiscale des impôts locaux.

A ma connaissance, c'est au moins le cas pour la région Rhône-Alpes — les régions ne participent pas au financement des universités. Dans le cadre des contrats de Plan, seront-elles progressivement obligées de consacrer une partie de leurs ressources, dont vous savez qu'elles sont limitées, au financement des universités et de réduire d'autant les crédits qu'elles consacrent à d'autres objets aussi importants ?

Ces dispositions apparemment anodines et qui pourraient même emporter l'adhésion si elles ne justifiaient pas cette crainte, n'amorcent-elles pas une politique tendant à mettre « sur le dos » des régions des charges que jusqu'à présent l'Etat seul supportait ?

M. le président. La parole est à M. Charles Millon.

M. Charles Millon. Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous poserai moi aussi quelques questions concernant l'autonomie financière, qui devait être le fondement du projet de loi. A la lecture de l'article 39, nous constatons malheureusement que l'autonomie financière est partie en fumée et que l'on en revient à une centralisation inquiétante. Les dispositions proposées contredisent en effet formellement les déclarations de M. Savary, dans son discours d'ouverture et dans ses interventions sur les articles et les amendements.

Ma première question concerne la répartition des emplois. M. le ministre a reconnu, lors d'une récente émission de télévision, que les disciplines littéraires seraient sous-encadrées et les disciplines scientifiques surencadrées. Il a annoncé que, durant les mois et les années à venir, il en viendrait de revoir la répartition des postes en ce sens. Or, entre l'encadrement des disciplines scientifiques et celui des disciplines littéraires, il y a une différence de nature, de formation, de diplômes. Par conséquent, je pose la question en toute naïveté, comment le Gouvernement envisage-t-il de procéder à la répartition des emplois annoncée dans l'article 39 ?

Ma deuxième question concerne les normes G. A. R. A. C. E. S., déjà évoquées par M. Alain Madelin. Elles ont pour objectif de fixer les modes de répartition des moyens entre les établissements. Je ne sais si elles ont toujours répondu aux intentions de leur auteur, qui avait voulu en faire un garde-fou pour empêcher, par exemple, qu'une université ne soit surpeuplée ou sous-peuplée. Quoi qu'il en soit, que deviennent les normes G. A. R. A. C. E. S. dans le schéma général de l'article 39 ? Envisagez-vous de les supprimer et de les remplacer par un autre système ? Lequel ? Il est bien évident que nous devons connaître les normes que retiendra le ministère de l'éducation nationale dans son approche de l'autonomie financière des universités.

Ma troisième question rejoint l'analyse de M. Hamel, car il a posé un problème qui inquiète tous les élus communaux, départementaux et régionaux, celui du transfert de charges que risque d'entraîner l'article 39. Les établissements d'enseignement supérieur pourront recevoir des collectivités territoriales non seulement des subventions d'investissement, mais aussi des subventions de fonctionnement. Il s'agit, c'est vrai, d'une simple possibilité. Mais nous sommes trop habitués aux pressions psychologiques ou même politiques que l'Etat exerce sur les régions

pour ne pas nous inquiéter à bon droit. En réalité, les collectivités locales seront obligées de financer les universités, même si elles n'en ont ni la vocation ni la volonté politique.

Et nos craintes redoublent dans la mesure où vous envisagez aussi un transfert de charges pour les dépenses de fonctionnement. En effet, qui dit subvention d'investissement dit intervention unique, tandis que les subventions de fonctionnement sont appelées à être reconduites annuellement. Ainsi, vous greverez en permanence les budgets de collectivités territoriales qui n'ont ni la vocation ni les ressources pour accomplir ce type de mission.

Je préciserais ces trois questions à l'occasion de la discussion des amendements, monsieur le secrétaire d'Etat, mais je souhaite d'ores et déjà obtenir une réponse.

Vis-à-vis de l'autonomie financière, le Gouvernement nous avait promis de l'audace, mais l'article 39 montre à quel point il est resté peureux et frileux. Lors du débat sur la décentralisation, j'ai entendu M. Gaston Defferre nous dire qu'un grand souffle allait s'abattre sur les collectivités territoriales. J'ai entendu durant les discussions préparatoires à cette loi Savary qu'il y aurait, là aussi, un souffle de renouveau. Or, je m'aperçois que l'autonomie financière fait peur au Gouvernement, aussi bien dans le domaine des collectivités territoriales que dans celui des universités. En effet, qui dit autonomie financière, dit vraie décentralisation et qui dit vraie décentralisation dit remise en cause du socialisme bureaucratique.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'éducation nationale.

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Je répondrai brièvement, car M. le ministre s'est déjà exprimé hier soir au début de la discussion de cet article.

L'autonomie financière ne nous fait pas peur — celle des établissements d'enseignement est d'ailleurs prévue par ce projet de loi — et notre esprit est bien celui de la décentralisation dans ce domaine comme dans d'autres.

Avant de répondre aux différentes questions qui ont été posées sur les normes G. A. R. A. C. E. S. par M. Madelin puis par M. Millon, je tiens à souligner qu'il n'existe pas, en la matière, de normes *stricto sensu*, bien que cette expression soit couramment utilisée. Il y a simplement des critères évolutifs auxquels on a recours pour attribuer les crédits pour le fonctionnement et pour les cours complémentaires. Ceux-ci ne s'imposent d'ailleurs en aucune façon aux universités, qui ont toute liberté de répartition.

En ce qui concerne donc ce que l'on a coutume d'appeler, d'une manière un peu impropre, les « normes G. A. R. A. C. E. S. », je vais vous donner un exemple relatif au calcul des heures complémentaires, pour vous expliquer comment fonctionne le système. On établit, d'abord, le potentiel de l'établissement, c'est-à-dire la somme des heures statutaires de service, puis la charge de l'établissement, c'est-à-dire les enseignements qui doivent être assurés. La différence entre le potentiel et la charge correspond au nombre d'heures complémentaires nécessaires.

Cela dit, je répète que ces critères ne s'imposent en aucune façon aux universités elles-mêmes lorsqu'elles utilisent leur dotation globale.

J'indique à M. Hamel que ce texte n'impose aucune obligation aux collectivités locales. Les craintes qu'il a exprimées en la matière ne nous paraissent pas fondées. Il est certes normal que les régions participent au financement des établissements ; tel est d'ailleurs souvent le cas. Mais ce projet de loi n'édicte aucune disposition contraignante à l'encontre des collectivités locales.

M. Millon a partiellement évoqué les mêmes problèmes, mais, en reconnaissant lui-même que le texte dispose seulement, à propos des établissements : « Ils peuvent recevoir des subventions... des régions, départements et communes et de leurs groupements. »

Il ne s'agit que d'une possibilité offerte à ces collectivités ; le projet ne leur impose aucune obligation et les craintes manifestées ne correspondent pas à la rédaction du texte.

M. Millon a également demandé comment allaient être répartis les emplois. La réponse réside précisément dans l'utilisation de ce que nous appelons les critères G. A. R. A. C. E. S., qui ont une valeur pour le ministre de l'éducation lui-même.

M. François d'Aubert. Mais le ministre a dit qu'ils étaient supprimés !

M. le président. M. François d'Aubert a présenté un amendement n° 1595 ainsi rédigé :

« Avant le premier alinéa de l'article 39, insérer l'alinéa suivant :

« Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel sont dotés de l'autonomie financière. »

La parole est à M. François d'Aubert.

M. François d'Aubert. Cet amendement tend à inscrire dans l'article 39 la notion d'autonomie financière, car le système qui nous a été vaguement expliqué par le ministre et par vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, ne correspond pas du tout à l'autonomie financière.

M. Bruno Bourg-Broc. C'est vrai !

M. François d'Aubert. Je veux d'abord souligner que la dotation pour répartition des emplois ne figure pas dans la dotation globale dont pourra éventuellement bénéficier telle ou telle université. Il y a donc une gestion centralisée des emplois. C'est le contraire de l'autonomie financière.

Par ailleurs, monsieur le secrétaire d'Etat, vous venez d'indiquer que ce sont les critères G.A.R.A.C.E.S. qui permettront de répartir les emplois. Il conviendrait de préciser et d'approfondir un peu la question, car, actuellement, les critères G.A.R.A.C.E.S. ne sont pas utilisés pour répartir les emplois ; vous devriez être au courant. Nous aimerions donc savoir comment sera opérée la répartition des emplois.

Je souligne, au passage, que M. le ministre nous a indiqué hier soir que les critères G.A.R.A.C.E.S. ne seraient plus employés. Or vous venez de nous dire le contraire. Il faudrait tout de même savoir, car il est important de connaître la position du ministère de l'éducation nationale sur ce sujet essentiel pour la gestion financière et technique de ce ministère.

En réalité, la dotation globale, mentionnée au dernier alinéa de l'article, ne constitue pas du tout une nouveauté. Vous n'élargissez absolument pas l'autonomie financière des établissements car cette dotation globale recouvre en fait les subventions de fonctionnement et d'équipement qui sont précisément réparties en application des critères G.A.R.A.C.E.S. Je vous pose donc à nouveau la question : en fonction de quels critères la dotation globale de fonctionnement sera-t-elle attribuée à telle ou telle hauteur aux universités ? Les critères G.A.R.A.C.E.S. seront-ils à nouveau utilisés ou seront-ils supprimés ?

En ce qui concerne la recherche, vous ne prévoyez pas non plus l'autonomie financière puisque, jusqu'à plus ample informé le système actuel du financement dual de la recherche dans les universités — c'est-à-dire, d'une part par la mission de recherche, d'autre part par le C.N.R.S. ou l'I.N.S.E.R.M. — subsiste. Or un tel dispositif n'est pas tellement de nature à assurer l'autonomie financière des universités ou des établissements publics.

Ces raisons montrent qu'en réalité vous mettez en place un dispositif de centralisation financière qui s'explique peut-être par le besoin qu'éprouvent les bureaux de contrôler les universités ous, peut-être, par les observations de la Cour des comptes, mais qui va totalement à l'encontre de l'impérative nécessité d'accorder aux universités une véritable autonomie financière.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 1595.

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement mais je veux présenter quelques observations pour répondre aux interrogations de M. d'Aubert.

La première, c'est qu'il ne faut pas mélanger. Vous venez en effet de parler, monsieur d'Aubert, des crédits de recherche en faisant référence à l'I.N.S.E.R.M. et au C.N.R.S. Or vous savez parfaitement, puisque nous avons eu l'occasion d'en débattre lors de l'examen des premiers articles du projet — et je sais que vous étiez présent — que les crédits de recherche des établissements de l'enseignement supérieur viennent pour un tiers des grands organismes de recherche comme l'I.N.S.E.R.M. ou le C.N.R.S., pour un tiers du ministère de l'éducation nationale, et pour un tiers de contrats de prestations de service passés avec des entreprises ou des laboratoires privés. Autrement dit, il y a déjà une réelle autonomie financière dans le domaine de la recherche puisque c'est en application de contrats généralement pluriannuels que le C.N.R.S. ou l'I.N.S.E.R.M. votent des crédits ou débloquent des subventions, aussi bien d'équipement que de fonctionnement, en faveur de tel ou tel laboratoire ou de telle ou telle bibliothèque par exemple.

C'est également dans le cadre de l'autonomie financière que les établissements proposent des prestations de service à leur environnement régional. M. Hamel a souligné que la région Rhône-Alpes n'intervenait pas en la matière auprès des établissements. Je l'ignorais et cela m'étonne un peu car de nombreuses régions que je connais participent à des programmes pluriannuels de recherche. Ainsi la région Limousin — c'est la mienne — qui n'a pas l'importance de la région Rhône-Alpes, a un programme triennal de subventions d'équipement et de fonctionnement pour divers laboratoires ou centres de recherche liés aux U.E.R. de lettres et sciences humaines et de droit et sciences économiques.

M. Emmanuel Hamel. Nous le faisons pour des disciplines proprement scientifiques, mais pas pour le fonctionnement !

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Chez nous il existe parfois des subventions de fonctionnement pour certains laboratoires. Tel a été le cas pour le laboratoire des micro-ondes à Limoges, lorsque son fonctionnement a nécessité la présence de davantage de personnel. En effet, quand on développe un laboratoire, on a besoin de personnels A. T. O. S. supplémentaires.

Ma deuxième remarque est liée à l'affirmation de M. d'Aubert qui a déclaré que loin d'instituer l'autonomie, nous allions mettre en place la centralisation.

Monsieur d'Aubert, je ne vous ferai pas l'injure, car je connais de vous connaître, de croire que vous ignorez l'évolution de la situation depuis dix ans en matière d'autonomie financière.

M. François d'Aubert. Justement !

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Alors que celle-ci était affirmée dans la loi de 1968, on a vu le contraire.

M. Alain Madelin. C'est un tort !

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Pourtant nous ne vous avons pas entendu protester avec beaucoup de force contre ce manque d'autonomie financière.

M. François d'Aubert et M. Alain Madelin. Si !

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Tant par la mise en œuvre des normes G. A. R. A. C. E. S. que par l'application de directives qui émanaient directement du secrétariat d'Etat ou du ministère des universités, tout était pratiquement centralisé : le financement et la répartition des emplois comme la répartition des crédits pour les laboratoires et centre de recherche ou pour les nouvelles filières. C'est ainsi que de nouvelles filières à vocation professionnelle — vous en connaissez certainement — et des diplômes d'ingénieur en université n'ont pu être créés parce que le ministre refusait systématiquement les crédits qui auraient permis l'ouverture des formations correspondantes.

M. Alain Madelin. Ce n'est pas une réponse !

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Le texte marque un progrès décisif, car les établissements publics auront désormais la possibilité de recevoir des legs, des donations et fondations, des rémunérations de services — ce qui n'existait pas —, des fonds de concours — ce qui n'existait pas non plus —, la participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles — c'est la fameuse taxe d'apprentissage —, ce qui n'existait pas davantage. Ils pourront aussi recevoir des droits d'inscription. Nous sommes donc sur la bonne voie.

Il est évident — M. Millon l'a souligné — qu'au niveau des emplois il y a des sous-encadrements et des surencadrements, encore que ces derniers soient tout à fait relatifs. Le sous-encadrement est surtout manifeste en lettres et en sciences humaines ainsi qu'en droit et en sciences économiques. Je suis d'ailleurs étonné que vous ayez oublié ces études alors que vous les citez souvent, car la situation dans certaines universités est parfois plus grave qu'en lettres. Il paraît légitime — et nul, dans l'opinion publique, ne saurait trouver cela injuste que le ministre ait la volonté de réduire ces inégalités. Il devra faire en sorte que les cas de sous-encadrement disparaissent et que les emplois soient prioritairement affectés aux disciplines sous-encadrées et aux filières prioritaires. Nous retrouvons alors une idée que vous n'aimez pas : celle de la planification nationale et régionale.

Il est en effet important que, dans le cadre de contrats pluriannuels, le ministère puisse inciter — car ce sera aux établissements publics de choisir — les universités à créer telle ou telle formation, à renforcer les filières où il y a sous-encadrement

et à ne pas donner de moyens supplémentaires aux filières qui sont déjà surencadrées. Les contrats pluriannuels sont également un moyen d'assurer l'autonomie financière. Tout est dans tout, et réciproquement, comme vous nous l'avez souvent répété.

En l'occurrence, vous nous faites un procès d'intention. L'affirmation, dans votre amendement n° 1595, que « les établissements publics sont dotés de l'autonomie financière » n'est qu'une déclaration de principe sans valeur. En effet, il ne suffit pas de la proclamer : il faut donner aux établissements les moyens nécessaires pour l'assurer. Tel est l'objet de l'article 39 du projet de loi.

Pour ces raisons, je suis défavorable, à titre personnel, à l'adoption de cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement donne également un avis défavorable.

J'indique à M. d'Aubert, qui le sait certainement, qu'un établissement ne peut être un établissement public sans avoir la personnalité morale et l'autonomie financière. Ainsi l'article 18 qui a été adopté par l'Assemblée dispose que les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel jouissent « de la personnalité morale et de l'autonomie pédagogique et scientifique, administrative et financière ». Si son amendement était adopté, il y aurait donc répétition d'une disposition adoptée précédemment.

Je souligne par ailleurs que les critères G.A.R.A.C.E.S. ne sont pas les seuls éléments utilisés. On peut aussi prendre en compte — M. le rapporteur vient de le préciser — les priorités retenues, filière électronique ou biotechnologie par exemple. Cependant les critères G.A.R.A.C.E.S. permettent de déterminer les taux d'encadrement. Le processus est le suivant : il y a d'abord demande des universités puis négociation avec les universités, en tenant compte, en particulier, des taux d'encadrement ; enfin, une décision est prise, après avis du C.N.E.S.E.R.

Les critères G.A.R.A.C.E.S. servent également — je réponds à une autre intervention — à calculer tant le surencadrement, qui est assez rare, que le sous-encadrement. Ils peuvent donc être utilisés pour la répartition des emplois puisqu'ils signalent le surencadrement et le sous-encadrement.

M. François d'Aubert. Cela vaut uniquement pour les heures complémentaires, pas pour les emplois !

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. C'est une indication utile dans tous les cas.

Je tiens à rappeler l'ensemble du dispositif. Toute attribution de moyens doit tenir compte non seulement de critères — ceux-ci ont été évoqués à plusieurs reprises — mais aussi de la politique contractuelle, c'est-à-dire de cette possibilité, affirmée dans le texte et donnée aux établissements, de passer des contrats pluriannuels. Ces contrats joueront un rôle déterminant dans l'exercice, pour chaque établissement, d'une véritable autonomie financière responsable.

Je rappelle enfin que le budget civil de la recherche conduit à des attributions spécifiques à chaque établissement, auxquelles s'ajoutent les crédits de l'I.N.S.E.R.M. et du C.N.R.S. Comme les contrats, cette multiplicité de financement garantit l'autonomie.

Il n'y a donc pas de mise en cause de l'autonomie financière des établissements par ces dispositions qui tendent au contraire à la garantir et, souvent, à la renforcer.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1595.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Gilbert Gantier a présenté un amendement n° 1596 ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 39, substituer aux mots : « publics à caractère scientifique, culturel et professionnel », les mots : « d'enseignement supérieur ».

La parole est à M. Alain Madelin, pour soutenir cet amendement.

M. Alain Madelin. Il s'agit essentiellement d'un amendement rédactionnel.

Je tiens cependant à faire le point dans cette discussion, car nous sommes en pleine confusion. Nous avons en effet entendu M. Savary affirmer qu'il était partisan de l'abandon des normes G.A.R.A.C.E.S., et M. le rapporteur avait bien voulu confirmer

ce propos. Or alors que nous vous interrogeons sur la façon dont sera calculée la dotation globale, votre seule réponse, monsieur le secrétaire d'Etat, consiste à nous expliquer le fonctionnement des normes G.A.R.A.C.E.S.

Si vous ne supprimez pas ces normes vous confirmez l'omnipotence du ministère de l'éducation nationale. Or, rappelez-vous le jugement porté par le professeur Laurent Schwartz dans le rapport de la commission du bilan sur les normes G.A.R.A.C.E.S. :

« Les normes G.A.R.A.C.E.S. qui dépendent de la charge d'enseignement, du taux d'utilisation des locaux, des matériels scientifiques... sont utilisées pour des décisions dans bien d'autres domaines, car elles reposent sur une information fine et sans cesse actualisée : sept fichiers informatisés renseignent sur les étudiants, la pédagogie, les emplois d'enseignants et d'administratifs, les personnels techniques et de service, les locaux, les coûts de structure et d'activité. Cela donne pratiquement tous pouvoirs à l'administration centrale. »

Aussi, lorsque vous nous parlez d'une dotation calculée en fonction des normes G.A.R.A.C.E.S. je vous renvoie à ce jugement de la commission officielle du bilan ! Ne parlez plus d'autonomie, cela n'a rigoureusement aucune signification. Le résultat du maintien des normes G.A.R.A.C.E.S., y est de donner tous pouvoirs à l'administration centrale.

Par ailleurs, vous prétendez que ces normes G.A.R.A.C.E.S. permettent une certaine souplesse. En réalité, comme vous vous apprêtez à accueillir un nombre plus grand d'étudiants à qui vous voulez faire suivre davantage d'heures de cours et que vous n'avez pas le premier sou pour financer cette réforme de l'enseignement supérieur, il faudra bien modifier les normes G.A.R.A.C.E.S. pour faire tenir davantage d'étudiants dans les amphithéâtres ou dans les salles de P.D. sans que l'enveloppe budgétaire soit modifiée. C'est donc une dévalorisation de notre enseignement supérieur que vous préparez !

C'est pourquoi nous vous renouvelons notre question et, croyez-moi, nous irons jusqu'au bout sur ce point car la représentation nationale a le droit d'avoir des éclaircissements : les normes G.A.R.A.C.E.S. sont-elles supprimées, comme l'a indiqué M. Savary ? Si vous ne savez pas, sollicitez une suspension de séance, appelez M. Savary pour lui demander des explications complémentaires. Et si elles sont supprimées ou modifiées, comment seront calculées les nouvelles normes ? Nous exigeons d'obtenir l'assurance que les modifications de ces normes ne se feront pas dans le sens d'une dévalorisation de notre enseignement supérieur.

M. Bruno Bourg-Broc. Très bien !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Peut-être suis-je un peu dur d'oreille, mais je n'ai pas entendu M. Madelin nous dire un seul mot de l'amendement n° 1596 qui est pourtant en discussion.

Vous avez le droit, monsieur Madelin, de faire toutes les interventions que vous voulez, mais ayez un minimum de respect pour la procédure de l'Assemblée ! Nous examinons des amendements, nous ne sommes plus dans la discussion générale ; vous pouvez intervenir à tout moment, mais à condition de respecter certaines règles.

M. Alain Madelin. C'est ce que nous faisons.

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Vous ne l'avez pas fait. Cela dit, j'émetts un avis défavorable.

M. Bruno Bourg-Broc. M. Madelin a posé une question gênante !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Je ferai la même observation de méthode que celle qu'a présentée le rapporteur et j'invite M. Madelin à écouter nos réponses sans s'emporter et, sans nous inviter à des suspensions de séance qui nous paraissent inutiles.

Nous ne considérons plus ce qu'il appelle les normes G.A.R.A.C.E.S. comme des normes avec le sens précis qu'a ce terme. Ce ne sont pas des normes, ce sont des critères, des éléments objectifs d'aide à la décision. En tant que tels, ils subsistent. La réponse est tout à fait claire.

Je rappelle également que le principe c'est le contrat, l'accord de volonté entre l'Etat et l'établissement. A défaut d'accord contractuel, l'Etat se dote de moyens objectifs d'aide à la décision pour répartir ses crédits en fonction des données réelles et des programmes.

M. Madelin s'est demandé enfin si nous avions les moyens financiers de notre réforme. Je lui répondrai, ainsi qu'à M. Gantier, qui s'est inquiété hier soir du financement des améliorations prévues par la loi, par quelques indications chiffrées relatives aux dernières années.

Entre les lois de finances de 1977 et de 1981, la somme des dépenses de fonctionnement général, sans les emplois, des dépenses d'action sociale, des crédits de paiement a été réduite en valeur réelle d'un quart environ. Ainsi, la loi de finances pour 1981 avait prévu pour ces mêmes dépenses dans leur ensemble une augmentation limitée à 3,87 p. 100 au regard d'une dérive monétaire d'environ 14 p. 100. Cette dégradation faisait suite à trois années de la même démarche. Nous avons changé les choses. Pour les mêmes dépenses, d'une loi de finances à l'autre, l'augmentation était de 17,52 p. 100 en 1982 par rapport à 1981 et de 11,83 p. 100 en 1983 par rapport à l'année précédente.

Vous voyez que s'il y a des comparaisons à faire, elles sont très largement à notre avantage.

S'agissant de l'amendement, j'émet un avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1596.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Alain Madelin a présenté un amendement n° 1597 ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 39, substituer aux mots : « à caractère scientifique, culturel et professionnel », le mot « universitaires ».

La parole est à M. Charles Millon, pour soutenir cet amendement.

M. Charles Millon. L'amendement présenté par mon collègue M. Madelin a pour objet de substituer aux mots : « à caractère scientifique, culturel et professionnel », le mot : « universitaires ».

Je pense que chacun comprendra le pourquoi de cet amendement. Tout à l'heure, M. le rapporteur, approuvé par M. le secrétaire d'Etat, nous a dit : défendez au moins votre amendement et ensuite vous ferez le point sur le débat. J'ai soutenu mon amendement et je voudrais maintenant faire le point.

Il n'y avait rien dans votre exposé, monsieur le secrétaire d'Etat, qui puisse nous convaincre.

D'abord, il faudrait nous expliquer la différence entre critère et norme. Une norme s'impose alors qu'un critère devient très souvent subjectif lorsqu'il est souple. Or vous venez de nous indiquer que le Gouvernement utiliserait désormais les normes G.A.R.A.C.E.S. comme des critères. Chacun doit savoir que l'autonomie financière qui nous est proposée est une pseudo-autonomie et qu'en réalité, comme d'ailleurs le précise M. Cassaing à la page 151 de son rapport, « une plus grande importance est ainsi accordée dans ce dispositif aux orientations de la politique universitaire définies par le ministère de l'éducation nationale telles qu'elles seront concrétisées dans la carte des formations et mises en œuvre au moyen des contrats d'établissement ». Autrement dit, la centralisation sera maintenue, et c'est un point sur lequel il faudra revenir.

Que vous parliez de critère, de norme ou de référence, en toute hypothèse, c'est la méthode de gestion financière des universités qui nous intéresse aujourd'hui. Or nous lisons dans le rapport Schwartz que les normes G.A.R.A.C.E.S., qui deviendront des critères, auront permis une centralisation complète de la gestion financière car ce système donne pratiquement tous pouvoirs à l'administration centrale pour gérer les établissements universitaires. Le rapport Schwartz fait même référence à une société super-bureaucratisée où chaque travailleur gagnera un salaire fixe selon des règles uniformes, partagée en fractions sans échange possible entre elles.

Il conviendrait, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous nous donniez des réponses très précises sur ce plan car, à la lecture du compte rendu analytique et du *Journal officiel*, il semblait que M. le ministre Savary avait compris le risque de ces normes, critères ou références G.A.R.A.C.E.S., et qu'il avait écarté ce type de gestion au profit d'un système qui garantirait l'autonomie financière des universités. M. le ministre s'est-il trompé ou faut-il penser que M. le secrétaire d'Etat n'est pas sur la même longueur d'onde ? Nous nous permettons d'insister afin d'avoir une réponse précise. Faute de quoi, nous ne pourrions croire à l'autonomie financière que vous nous proposez.

Sans doute y aura-t-il des régions, des départements, des communes, qui accorderont des subventions de fonctionnement ou d'équipement comme le disait tout à l'heure M. le rapporteur,

mais dans un cadre qui sera préétabli, prédéterminé, qui sera imposé à travers un système de normes, de références ou de critères — employez l'expression qui vous convient.

Il est important à la fois pour l'administration centrale, pour les universitaires et pour la représentation nationale de savoir quel mode de gestion sera employé dans les années qui viennent dans les universités.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. A titre personnel, j'émettrai un avis défavorable sur cet amendement. Nous avons déjà eu un long débat sur le problème de l'appellation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel et revenir sur le sujet au bout de trente-neuf articles serait une démarche par trop rétrograde. Je considère donc que le sujet est traité.

J'ai l'impression que M. Millon s'est accroché à un mot : G.A.R.A.C.E.S., qu'il qualifie tantôt de normes tantôt de critères.

M. Charles Millon. C'est le secrétaire d'Etat qui a parlé de « critère » !

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Je lui fais d'abord observer que ces normes G.A.R.A.C.E.S. ont été mises en place par un groupe de travail. Plus fondamentalement, je trouverais ahurissant que, par exemple, M. Barre ou vous-même, monsieur Millon, considériez que l'Etat devrait répondre à toutes les demandes de crédits présentées par les universités, quel qu'en soit le montant, et ce, dans le cadre de cette fameuse autonomie que, pendant vingt-trois ans, vous avez complètement oubliée et dont vous voudriez maintenant qu'elle envahisse tout.

Votre proposition est-elle vraiment sérieuse ? Il n'est pas possible, monsieur Millon, de mener une politique de l'enseignement supérieur, même sous une forme tout à fait décentralisée, sans que l'exécutif ne retienne des critères pour l'attribution des fonds de la nation.

M. Charles Millon. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le rapporteur ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Je vous en prie.

M. le président. Monsieur le rapporteur, ne vous plaignez pas ensuite de la longueur des débats.

La parole est à M. Charles Millon, avec l'autorisation de M. le rapporteur.

M. Charles Millon. Je voudrais simplement appeler votre attention, monsieur le rapporteur, sur le fait que vous venez d'écartier d'un revers de main la technique du budget global pour les universités alors que le ministère des affaires sociales envisage de l'appliquer dans les hôpitaux.

Je ne sais pas si cette solution est bonne ou mauvaise mais ne dites pas que ce serait une manière de dilapider les fonds publics, car c'est un mode de gestion.

Nous nous permettons de répéter notre question pour calmer le jeu et afin d'obtenir des réponses techniques : quels seront les critères de gestion ? C'est clair, net et précis. Si l'on nous répond que ce seront toujours les normes ou les critères G.A.R.A.C.E.S., pour reprendre le terme employé par M. le secrétaire d'Etat, nous en tirerons les conclusions qui s'imposent. Si, comme M. le ministre de l'éducation nationale l'avait annoncé, ce sont d'autres critères ou d'autres normes, dans ce cas-là nous tirerons peut-être d'autres conclusions.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur.

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. S'agissant de la dotation globale, le dernier alinéa de l'article 39 est assez clair. J'en donne lecture : « Les crédits de fonctionnement qui ne sont pas inclus dans le budget civil de recherche sont attribués sous forme d'une dotation globale. » Cette dotation globale obéit forcément à des critères.

Au niveau des emplois, certains correspondront à un effort particulier et autonome de tel ou tel établissement public qui, dans le cadre d'un contrat pluriannuel, choisira de faire telle filière, de mettre en place telle formation et qui bénéficiera à ce titre d'emplois et de crédits d'équipement particuliers. A côté de ces emplois spécifiques, subsistera une dotation en emplois et heures supplémentaires qui correspondra, d'une part, au nombre d'étudiants suivant les filières et les formations, d'autre part,

aux équipements et aux travaux d'entretien nécessaires et, enfin, à la situation du parc immobilier, par exemple, ou aux problèmes financiers de tel ou tel établissement public. Le texte est suffisamment clair.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Le principe, je le répète après M. le rapporteur, est le recours au procédé contractuel. A défaut, il faut bien s'appuyer sur des critères, sur des moyens objectifs d'aide à la décision pour calculer et répartir les ressources, et qui sont eux-mêmes susceptibles d'évolution.

A défaut de contrat, il faut bien s'appuyer sur des données objectives plutôt que sur le vide pour décider de l'utilisation de l'argent public.

En conséquence, j'émet un avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1597.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Alain Madelin.

M. Alain Madelin. A ce stade de notre débat, une réflexion s'impose.

Lundi, selon les propos du ministre lui-même, il n'y avait plus de normes G. A. R. A. C. E. S. et M. le rapporteur a confirmé cette interprétation. Mardi, ces normes dont il est dit dans le rapport officiel de la commission du bilan qu'elles donnent pratiquement tout pouvoir à l'administration centrale, réapparaissent. Cette contradiction dans les propos du Gouvernement pose un problème grave qui conditionne tout l'examen de l'article 39. Aussi, monsieur le président, afin de réunir notre groupe, je vous demande une suspension de séance de dix minutes.

Suspension et reprise de la séance.

M. le président. La séance est suspendue.
(La séance, suspendue à dix heures vingt-cinq, est reprise à dix heures quarante.)

M. le président. La séance est reprise.

M. Alain Madelin a présenté un amendement, n° 1598, ainsi rédigé :

« A la fin de la première phrase du premier alinéa de l'article 39, substituer aux mots : « l'Etat. » les mots : « une commission financière indépendante ».

La parole est à M. Alain Madelin.

M. Alain Madelin. Je souhaite d'abord rappeler que les normes G.A.R.A.C.E.S. étaient hier supprimées et qu'elles sont réintroduites aujourd'hui. Pourtant, le rapport Schwartz indique que ces normes « donnent tout pouvoir à l'administration centrale ». Nous sommes donc en train de parler d'une autonomie qui en réalité, n'existe pas. Je veux bien croire qu'il est nécessaire, dès lors que vous calculez une enveloppe financière pour les universités, de définir des critères d'affectation. Mais à ce propos vous auriez pu vous soucier de préparer une explication pour la représentation parlementaire. Cela vous aurait évité d'être surpris par cette question qui allait de soi. J'ajoute que le rapport de notre commission aurait dû également s'en préoccuper.

Cette mauvaise préparation de la discussion justifiait à notre avis le renvoi en commission. Ne vous étonnez donc pas si nous avons été conduits à vous poser cette question. Nous regrettons l'absence de réponse claire de la part du Gouvernement et, qui plus est, la contradiction entre le ministre qui siégeait hier au banc du Gouvernement et le secrétaire d'Etat qui est présent aujourd'hui.

L'amendement n° 1598 va jusqu'au bout dans le sens de l'autonomie financière. C'est un amendement d'orientation pour l'avenir, pour l'après-socialisme. Il s'agit, en effet, d'imaginer un véritable système favorisant la plus large autonomie possible des universités.

Nous avons eu, nous, la curiosité de jeter un regard sur les expériences étrangères et nous en avons inspiré notre réflexion. Il faut le rappeler encore une fois : pratiquement aucun système d'enseignement supérieur méritant d'être cité n'est fondé sur les dispositions que nous propose aujourd'hui le gouvernement socialiste.

Parmi les moyens d'assurer l'indépendance des universités, il en est un que je vous suggère et qui consiste à créer une commission financière indépendante, constituant une sorte d'écran entre l'Etat et les universités. Il est tout à fait normal de souhaiter, sur ce point, couper le cordon ombilical qui relie l'Etat aux universités, afin d'assurer la plus grande autonomie possible à nos universités.

L'Etat devrait définir une enveloppe financière globale, qui serait attribuée à une commission financière indépendante chargée de répartir les crédits entre les différentes universités.

En cette matière, nous nous inspirons du système qui existe en Angleterre, dans lequel les universités sont très largement indépendantes de l'Etat et où il existe une commission chargée du financement des universités dont les membres prennent les décisions d'affectation des crédits. Cette commission est composée pour trois quarts de professeurs et pour un quart de personnalités de l'industrie et du commerce, extérieures à l'Université. Tous les cinq ans, la commission du financement donne l'estimation de la somme nécessaire aux universités pour les cinq années suivantes, et le gouvernement leur alloue une somme inférieure.

Mais aucun organisme gouvernemental, pas même la commission, ne peut imposer la manière dont les fonds doivent être utilisés.

Voilà une façon d'assurer une véritable autonomie financière des universités. Le système que vous nous proposez, je le répète, n'a plus rien à voir avec l'autonomie — même si ce mot figure dans le projet de loi — dans la mesure où, ainsi que le rappelle le rapport officiel de la commission du bilan du professeur Laurent Schwartz, le maintien du système des normes ou des critères conduit à donner tous les pouvoirs à l'administration.

Nous refusons votre système, car il crée une fausse autonomie et aggrave la centralisation. Voilà pourquoi nous faisons une proposition d'orientation pour l'avenir.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Défavorable !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Avis défavorable.

Je rappelle d'ailleurs, même si ce n'est pas un modèle à nos yeux, que la disposition qui prévoit que les crédits leur sont attribués par l'Etat figure déjà à l'article 26 de la loi de 1958. Ce sont des crédits de l'Etat ; il est donc normal qu'ils soient affectés de cette manière s'agissant de l'argent public.

J'ajoute, monsieur Madelin, qu'il n'y a pas contradiction entre ce qui vous a été dit hier et ce que je dis aujourd'hui. Je résume, pour en terminer sur ce point et ne plus avoir à y revenir : l'esprit même de ce texte de loi, c'est la politique contractuelle. Il reste un simple critère de référence, d'aide à la décision, qui est un critère public et évolutif. Ce sont pas des normes, ce sont des critères G. A. R. A. C. E. S. Mais ne nous arrêtons pas à un mot magique. Il est normal que ces critères se fondent sur des éléments objectifs comme les surfaces des bâtiments, le nombre d'étudiants par filière, le nombre d'heures d'enseignement, etc. Rien de plus naturel que cela.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1598.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Gilbert Gantier a présenté un amendement, n° 1599, ainsi libellé :

Rédiger ainsi le début de la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 39 :

« Les établissements d'enseignement supérieur disposent des ressources... » (le reste sans changement).

La parole est à M. François d'Aubert, pour soutenir cet amendement.

M. François d'Aubert. Cet amendement a pour objet de transformer une possibilité en une affirmation. Pour nous, les établissements disposent effectivement des ressources prévues dans l'article et les termes « peuvent disposer » nous paraissent ouvrir une marge d'incertitude dans laquelle pourrait s'engouffrer un certain autoritarisme par le biais des décrets d'application. C'est pourquoi nous entendons bien préciser dans la loi, dès maintenant, que les ressources des universités sont effectivement celles qui sont énumérées dans cet article 39.

Par ailleurs, monsieur le secrétaire d'Etat, vous nous dites que cette loi est fondée sur la politique contractuelle. Mais, en réalité, les contrats ne concerneront qu'une faible partie de l'activité des universités. Ainsi, la gestion des emplois reste complètement centralisée. Là encore, ne nous dites pas qu'il s'agit d'autonomie financière. Il s'agit, au contraire, du maintien de toutes les dispositions centralisatrices contenues dans la loi de 1968, revues, il est vrai, en 1975 dans un sens également centralisateur sur le plan financier. Mais ainsi que nous l'avons déjà souligné, la loi Edgar Faure de 1968 n'est pas pour nous la Bible. Il ne sert à rien de répéter que telle disposition se trouve déjà dans tel article de la loi de 1968. Nous entendons mouvoir, présenter un véritable contre-projet fondé sur la liberté et l'autonomie des universités.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Je crois que notre collègue François d'Aubert a mal lu le texte. Il ne s'agit pas en l'occurrence des ressources en général. Lisons la phrase entièrement.

« Ils peuvent disposer des ressources provenant notamment des legs, donations et fondations, rémunérations de services, fonds de concours, participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles et subventions diverses. »

Il est évident que toutes les universités ne reçoivent pas, par exemple, les mêmes donations. Les rémunérations de services ne sont pas égales, les fonds de concours non plus. L'expression « Ils peuvent » prend simplement en compte la diversité des possibilités offertes.

Certaines universités percevront des rémunérations de services ; d'autres bénéficieront plutôt de fonds de concours. La participation des employeurs pourra s'appliquer à tous, mais de manière plus ou moins importante. Ecrire que les établissements « disposent » ne se justifie pas, compte tenu de la diversité des ressources qui sont énumérées par la suite.

L'amendement, donc, ne clarifie pas la situation. Il créerait une obligation. Or, comment la loi pourrait-elle, par exemple, rendre obligatoire des legs, des donations ou des fondations ? Comment le législateur pourrait-il obliger telle société, tel individu ou telle personne morale à faire des legs ou des donations aux universités de la région ?

M. François d'Aubert et M. Charles Millon. On va vous répondre !

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. L'amendement ne paraît pas adapté.

M. le président. La parole est à M. Giovannelli.

M. Jean Giovannelli. On commence par discuter de l'amendement, et l'on en revient toujours à la philosophie de la loi !

M. d'Aubert vient de nous indiquer que l'objet de cette discussion était, pour l'opposition, d'établir un contre-projet. Très bien ! Mais on avait commencé par nous dire que la réforme n'était pas valable, qu'il ne fallait pas en faire. Et puis, au fur et à mesure que le débat se déroule, on se rend compte, sur les bancs de l'opposition, que l'on pourrait dégager un contre-projet. Et ce contre-projet qui n'existait pas à l'origine, on l'invente au fil de la discussion. Nous perdons du temps !

M. Emmanuel Hamel. C'est vous qui nous en faites perdre en ce moment !

M. Jean Giovannelli. Je vous prie de me laisser terminer, vous répondrez après.

Il y a eu une discussion sur l'article 39. Or, chaque amendement vous est, messieurs de l'opposition, l'occasion de nous y ramener ! J'aimerais pour ma part que nous en restions à l'esprit du texte. On est pour ou contre cet amendement, mais l'on a déjà discuté, et longuement de l'article 39 ! (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Avis défavorable, pour les raisons que le rapporteur a exposées.

Ecrire « ils disposent » signifie en fait « ils doivent disposer ». Or on ne peut pas créer une obligation pour les dons et les legs, notamment.

M. Charles Millon. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Charles Millon.

M. Charles Millon. Mon rappel au règlement se fonde sur l'article 95.

Une fois de plus, et de manière tout à fait sereine, je veux expliquer notre position. Peut-être M. Giovannelli n'a-t-il pas assez bien suivi le débat pour comprendre que certains de nos amendements sont des amendements de construction. M. le rapporteur le sait très bien, puisqu'il m'a donné acte, lors d'une précédente séance, que nous présentions des amendements qui bâtissaient notre projet, lequel se fonde sur d'autres valeurs que celles auxquelles se réfère le texte du Gouvernement.

M. Job Durupt. Cela a été dit !

M. Charles Millon. Notre projet se fonde sur les notions de responsabilité, d'autonomie financière, d'autonomie pédagogique et de liberté. Il faut que les Français le sachent. Nous continuerons à l'exposer à chaque amendement, à chaque article.

Que le Gouvernement et sa majorité, d'une part, l'opposition, de l'autre, expliquent clairement leur projet respectif, c'est, me semble-t-il, toute la grandeur du débat parlementaire. C'est toute la richesse de notre discussion et croyez que nous continuerons jusqu'au bout à expliciter ce que nous souhaitons pour la France.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1599.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 322 et 1600, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 322, présenté par MM. Perrut, Barrot, Charles Millon et Proriot, est ainsi rédigé :

« Après les mots : « fonds de concours », substituer à la fin de la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 39 la phrase suivante :

« Ils peuvent recevoir la participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles dans la mesure où l'enseignement dispensé correspond à une telle qualité. »

L'amendement n° 1600, présenté par MM. Garein, Hage, Odru et les membres du groupe communiste et apparenté, est ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 39, supprimer les mots : « participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles ».

La parole est à M. Hamel, pour soutenir l'amendement n° 322.

M. Emmanuel Hamel. Il est évident qu'il y a, hélas ! plusieurs lectures possibles du projet de loi, et donc plusieurs applications possibles des principes qui y sont définis.

En réponse à une inquiétude que j'avais légitimement exprimée, vous m'avez répondu, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il n'y avait pas lieu de redouter l'amorce d'une accentuation des transferts de charges au détriment des collectivités territoriales, puisque l'article 39 prévoit seulement la possibilité pour les régions, les départements et les communes de financer des établissements publics à caractère scientifique, culturel ou professionnel.

De l'emploi du verbe pouvoir, vous déduisez qu'il n'y a pas certitude de transfert de charges. Il n'en est pas moins incontestable que cette phrase laisse la possibilité à l'Etat, s'il y succombait, d'organiser systématiquement des transferts de charges en obligeant les régions ou les départements à participer au financement d'universités ou d'établissements alors qu'ils n'y concourent pas actuellement.

C'est la même inquiétude légitime qui a conduit MM. Perrut, Charles Millon, Proriot et Barrot à déposer l'amendement n° 322. En effet, selon l'article 39, les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel « peuvent disposer des ressources provenant notamment de... la participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles... ».

Là encore, le mot « peuvent » ne crée pas une obligation, mais il n'indique pas non plus la mesure de la pression que vous exercerez sur les chefs d'entreprise pour les contraindre à affecter une partie de la taxe d'apprentissage, par exemple, au financement d'universités auxquelles, jusqu'à présent, ils n'apportaient aucun concours.

Il faut, pensons-nous, éviter que le produit de la taxe d'apprentissage ne soit détourné de son véritable objet, c'est-à-dire le financement des premières formations technologiques et professionnelles. Or l'article 39, tel qu'il est rédigé, peut permettre à l'Etat d'opérer une pression sur les entreprises pour les contraindre à affecter aux universités une partie de la taxe d'apprentissage sans que celle-ci soit consacrée à des formations technologiques et professionnelles de premier type. Le risque existe donc de voir ces formations cesser d'être financées par la taxe d'apprentissage dans la proportion où elles le sont actuellement, du fait d'un transfert qui serait opéré à leur détriment et au profit des universités.

Nous connaissons tous la valeur et l'efficacité des écoles professionnelles, qui seraient asphyxiées si la part de taxe d'apprentissage qui leur est affectée était détournée au profit des universités. D'où notre amendement qui obligera, si transfert il y a, à utiliser la participation des employeurs exclusivement pour financer des premières formations technologiques et professionnelles dans les universités — si d'aventure il s'en trouvait, car il paraît à première vue contradictoire de mélanger un premier stade de formation et le niveau universitaire.

M. le président. La parole est à Mme Fraysse-Cazalis, pour soutenir l'amendement n° 1600.

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. L'amendement n° 1600, qui doit être examiné en liaison avec l'amendement n° 1603, vise à préciser, en les individualisant sur des lignes différentes, les diverses ressources, autres que celles provenant du budget de l'Etat, dont peuvent disposer les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.

Nous proposons, par le présent amendement, de supprimer, dans la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 39, les mots : « participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles ». Puis, par notre amendement n° 1603, nous proposerons de réintroduire, en l'élargissant, la participation des entreprises à un autre endroit du même alinéa.

Nous individualisons ainsi une première catégorie de ressources que l'on peut qualifier de traditionnelles.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 322 et 1600 ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Sur l'amendement n° 322, je remarquerai que, tel qu'il est rédigé, l'article 39 n'interdit pas que les enseignements qui correspondent à des formations technologiques bénéficient particulièrement de la participation des employeurs. Le texte est suffisamment ouvert pour permettre, monsieur Hamel, l'interprétation que vous souhaitez.

M. Emmanuel Hamel. Nous aimerions avoir une certitude.

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Quant à l'amendement n° 1600, la commission ne l'a pas retenu. Il est lié, en effet, comme Mme Fraysse-Cazalis l'a elle-même annoncée, à l'amendement n° 1603, lequel rend obligatoire la participation des employeurs au financement des établissements d'enseignement supérieur et introduit, en quelque sorte, une réforme de la taxe d'apprentissage.

Si elle est d'accord sur la nécessité de réformer le régime de la taxe d'apprentissage, la commission considère qu'il ne serait pas de bonne méthode législative d'y procéder par le biais d'un amendement à la loi sur l'enseignement supérieur. Une telle réforme exige des études et des réflexions préalables.

Pour les deux raisons que je viens d'exposer, l'avis de la commission est donc défavorable à la fois sur l'amendement n° 1600 et sur l'amendement n° 322.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Défavorable.

M. le président. La parole est à M. Alain Madelin, contre l'amendement n° 1600.

M. Alain Madelin. Je présenterai une observation de forme et une observation de fond.

Sur la forme, je note qu'un amendement signé de MM. Garcin, Hage et Odru tend à supprimer la participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles, tandis qu'un autre amendement de MM. Porelli, Balmigère et Hage propose de réintroduire cette participation une phrase plus loin. Je n'y insiste pas.

Sur le fond, le texte tel qu'il est rédigé ouvre la porte au financement des établissements d'enseignement supérieur par la taxe d'apprentissage. Or, nous l'avons déjà dit, notre crainte est très grande concernant la combinaison de la loi Savary et de la loi Rigout.

D'un côté, M. Savary provoque l'uniformisation des enseignements supérieurs, crée un même type d'établissements, et, de l'autre, M. Rigout se prépare à asphyxier financièrement les établissements d'enseignement supérieur privés qui ont besoin pour vivre de la taxe d'apprentissage. Chacun sait, en effet, que le projet de loi Rigout se situe dans le droit-fil du plan Moxandau pour l'éducation, lequel prévoit la nationalisation de la taxe d'apprentissage.

A ce point de notre discussion, la représentation nationale a le droit de savoir quelle réforme est préparée en ce qui concerne la taxe d'apprentissage. Dès lors que l'article 39 du présent projet ménage une passerelle entre la loi Rigout et la loi Savary, nous devons connaître le sens de cette réforme. Si vous n'êtes pas, monsieur le secrétaire d'Etat, en état de nous répondre sur-le-champ, vous avez le devoir de consulter soit les services du ministère de l'éducation nationale, soit ceux de M. Rigout, afin de nous apporter cette réponse nécessaire à la poursuite de l'examen du présent texte.

M. Emmanuel Hamel. M. Rigout devrait venir nous exposer sa philosophie, l'ensemble de ses projets !

M. Guy Ducloné. Vous ne savez pas qu'il est malade ?

M. le président. La parole est à Mme Fraysse-Cazalis.

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Je suis sensible aux arguments de M. le rapporteur et je suis prête à retirer l'amendement n° 1600. Je tiens néanmoins à préciser les éléments que nous voulions introduire par l'amendement n° 1603 qui en est inséparable.

Nous souhaitons individualiser les ressources nouvelles provenant des entreprises et des collectivités autres que territoriales, remplacer le mot « employeurs » par le mot « entreprises », ce qui aurait élargi le champ d'application de la disposition proposée, étendue celui-ci aux organismes publics et privés, faire bénéficier du financement ainsi dégagé les formations à finalité technologique et professionnelle et, éventuellement, la recherche scientifique et technique, car nous pensons que les entreprises doivent dépenser davantage pour la formation et la recherche.

Nous voulons ainsi faire échec au pouvoir discrétionnaire des employeurs en matière de financement des formations.

Ces éléments sont suffisamment importants pour être pris en compte dans la réflexion gouvernementale, si des modifications sont comme nous le souhaitons, apportées au régime actuel.

M. Guy Ducloné. Très bien !

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Cela dit, nous retirons l'amendement n° 1600.

M. le président. L'amendement n° 1600 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 322.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Demandes de suspension de séance.

M. le président. La parole est à M. Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. Monsieur le président, je demande, au nom de mon groupe, une suspension de séance de quarante-cinq minutes. En effet, le groupe du rassemblement pour la République et son bureau se réunissent traditionnellement chaque mardi à onze heures. (Protestations sur les bancs des socialistes.)

M. Jean-Hughes Colonna. Vous êtes seul !

M. le président. La parole est à M. Alain Madelin.

M. Alain Madelin. Ce n'est pas une nouveauté, monsieur le président : le groupe du rassemblement pour la République se réunit traditionnellement le mardi à cette heure-ci, et le groupe l'union pour la démocratie française quelques instants plus tard. J'avais l'intention de demander une suspension de séance d'une durée identique à onze heures quinze. Je pense, dans ces conditions, que nos deux groupes peuvent s'associer dans une même demande.

M. le président. La parole est à M. Ducloné.

M. Guy Ducoloné. J'admire le sens démocratique de nos collègues qui souhaitent que leurs groupes puissent se réunir. Je note cependant que tous les présidents de groupe étaient présents lorsque la conférence des présidents a établi l'ordre du jour. Les présidents des groupes R. P. R. et U. D. F. savaient certainement que leur groupe se réunirait le mardi matin. Pourtant aucun d'eux n'en a fait la remarque.

Je ne peux donc considérer cette demande de suspension de séance de onze heures à midi que comme une nouvelle manœuvre de retardement des groupes de la droite ! (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

M. le président. La parole est à M. Emmanuel Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Ne serait-il pas possible, monsieur le président, de mettre à profit cette suspension de séance pour essayer de joindre M. Rigout et lui demander s'il ne pourrait être présent à la prochaine séance afin d'explicitier la manière dont se conjuguent le projet de loi Savary et ses propres projets de modification du régime de la taxe d'apprentissage et du financement de l'enseignement professionnel ?

Nous sommes incontestablement dans une très grande incertitude sur la concordance ou la discordance entre ces différents textes et il nous est difficile de statuer en pleine connaissance de cause sur les amendements qui traitent de la participation éventuelle de la taxe d'apprentissage au financement des universités.

M. Guy Ducoloné. M. Hamel, qui est au courant de l'actualité, n'ignore pas que M. Rigout a eu un accident cardiaque et qu'il est actuellement en convalescence.

M. Emmanuel Hamel. Je lui adresse mes vœux de rétablissement les plus sincères !

M. le président. En application de l'article 58, alinéa 3, je vais, à la demande des représentants des groupes du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française, suspendre la séance jusqu'à douze heures.

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. N'est-il pas possible d'envisager une suspension plus brève ? Chacun sait, en effet, combien ce texte nous retient et, au nom du Gouvernement, je souhaiterais que nous reprenions nos travaux avant midi.

M. Alain Madelin. Midi, c'est déjà juste !

M. le président. Monsieur le secrétaire d'Etat, la décision est déjà prise et il n'est d'ailleurs d'y revenir. J'ajoute que le même problème s'est posé mardi dernier et qu'il a été résolu dans les mêmes conditions.

Suspension et reprise de la séance.

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures dix, est reprise à douze heures.)

M. le président. La séance est reprise.

Je suis saisi de deux amendements, n° 1601 et 1602, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 1601, présenté par MM. Charles Millon, François d'Aubert et Perrut, est ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 39, substituer aux mots : « premières formations », les mots : « formations initiales ».

L'amendement n° 1602, présenté par M. Alain Madelin, est ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 39, supprimer le mot : « premières ».

La parole est à M. Alain Madelin.

M. Alain Madelin. Ces deux amendements ont une vocation voisine. Il s'agit de prévoir que les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel pourront disposer des ressources provenant notamment des legs, donations et fondations, rémunérations de services, fonds de concours, participations des employeurs au financement des formations technologi-

ques, professionnelles et subventions diverses. En réalité, nos collègues d'Aubert, Millon et Perrut souhaitaient substituer les mots « formations initiales » aux mots « premières formations » et moi-même, je souhaitais supprimer le mot « premières ».

Ces deux amendements ne sont pas identiques, ils n'aboutissent pas au même résultat, mais ils ont l'un et l'autre pour but d'interroger le Gouvernement sur le sens qu'il faut donner à cette participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles.

Nous éprouvons, je le rappelle, la plus vive inquiétude quant à l'articulation du présent texte avec la loi Rigoat portant réforme de la taxe d'apprentissage.

Il s'agit, à notre sens, d'un point essentiel, sur lequel nous demandons une nouvelle fois des éclaircissements au Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les deux amendements ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Avis défavorable !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Avis défavorable ! Nous reprenons la formulation de la loi du 16 juillet 1971 sur la taxe d'apprentissage.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1601.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1602.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Parelli, Balmigère, Hage et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement n° 1603 ainsi rédigé :

« Après la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 39, insérer la phrase suivante :

« Ils disposent, en outre, des ressources provenant de la participation des entreprises, organismes publics et privés et ministères concernés au financement des formations à finalités technologique et professionnelle et au développement de la recherche scientifique et technique. »

Madame Fraysse-Cazalis, l'amendement est, je crois, devenu sans objet.

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 1603 tombe.

M. François d'Aubert a présenté un amendement n° 1604 ainsi rédigé :

« Compléter la troisième phrase du premier alinéa de l'article 39 par les mots : « français et étrangers ».

La parole est à M. Alain Madelin, pour soutenir cet amendement.

M. Alain Madelin. Je dirai simplement qu'il est soutenu, pour faire gagner du temps à l'Assemblée.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Défavorable !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1604.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Zarka, Balmigère, Garcin et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement n° 1605 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 39 :

« Ils reçoivent enfin des subventions... » (le reste sans changement).

La parole est à Mme Fraysse-Cazalis.

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Au début de l'examen de l'article 39, nous avons abordé le problème des subventions accordées aux établissements publics.

M. le secrétaire d'Etat a souligné à la fois la nécessaire autonomie des collectivités territoriales et le fait que celles-ci sont nombreuses à verser des subventions.

Compte tenu de ces arguments, nous retirons cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 1605 est retiré.

M. Alain Madelin a présenté un amendement n° 1617 ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa de l'article 39, insérer l'alinéa suivant :

« Les moyens en équipements, personnels et crédits attribués par l'Etat aux établissements publics d'enseignement supérieur sont affectés selon des critères nationaux qui assurent l'égalité des établissements et leur autonomie. »

La parole est à M. Alain Madelin.

M. Alain Madelin. Nous aurions souhaité que, sur cet article, fut adoptée une disposition analogue à ce qui existe en Angleterre, qui permette de garantir réellement l'indépendance et l'autonomie des établissements d'enseignement supérieur. Nous aurions souhaité que fut créée une commission financière indépendante, sorte d'écran entre les établissements et les universités.

Mais, entrant dans la logique de votre texte, monsieur le secrétaire d'Etat, je propose d'insérer dans la loi que « les moyens en équipements, personnels et crédits attribués par l'Etat aux établissements publics d'enseignement supérieur sont affectés selon des critères nationaux qui assurent l'égalité des établissements et leur autonomie ».

Il s'agit d'une disposition essentielle. Car, à ce point de la discussion, nous ne savons toujours pas comment seront affectés les crédits d'Etat aux établissements.

Il existait une norme G.A.R.A.C.E.S. M. Savary nous a indiqué que celle-ci était supprimée. Puis, on nous a dit qu'elle était toujours en vigueur, sans doute avec certaines adaptations.

Si j'essaie de faire la synthèse, sans trop m'attarder sur les contradictions gouvernementales sur ce point, j'en conclus que de nouvelles normes ou de nouveaux critères seront mis en place, qui resteront dans l'esprit des normes ou critères G.A.R.A.C.E.S. — car il faut bien une règle dans l'affectation des crédits — mais seront néanmoins différents.

J'insiste à nouveau sur les dangers d'une modification des normes en vigueur.

Vous vous apprêtez à accueillir davantage d'étudiants dans l'enseignement supérieur et, notamment par la réforme du premier cycle, à augmenter le nombre d'heures de formation et d'enseignement.

Il est évident — cela a été souligné par M. Jeantet dans une interview que j'ai déjà citée — que les moyens de l'éducation nationale affectés à l'enseignement supérieur resteront limités. Même si vous comptez sur une augmentation des crédits budgétaires — nous en reparlerons lors de la prochaine discussion budgétaire — il est certain que cette augmentation sera inférieure à celle du nombre des étudiants et à celle des heures de cours. Les besoins ne pourront donc être satisfaits.

Dès lors, je comprends mieux le jeu du ministère de l'éducation nationale ; il consiste à annoncer vaguement une suppression des normes G.A.R.A.C.E.S., qui en réalité dissimule une refonte des normes, de façon à accueillir davantage d'étudiants dans un amphithéâtre ou dans un groupe de travaux dirigés, ce qui revient à surcharger les universités.

Comme vous créez une surcharge et que vous ne prévoyez pas les moyens financiers correspondants, il n'y avait effectivement qu'une solution, la modification des critères d'affectation des crédits, mais nous sommes toujours en ce domaine en plein brouillard.

C'est pourtant là un point essentiel qui explique l'insistance de la représentation nationale, et qui aurait certainement justifié celle de la commission. Une absence de réponse claire justifierait d'ailleurs à elle seule la demande de renvoi en commission que j'avais présentée.

Puisque vous restez silencieux sur ce point, monsieur le secrétaire d'Etat, soit parce que vous ne savez pas, soit parce que la modification en préparation n'est pas présentable à l'Assemblée nationale. Je propose d'insérer dans la loi que l'affectation des moyens en équipements, en personnels et en crédits aux établissements publics d'enseignement supérieur se fera selon des critères nationaux assurant l'égalité des établissements et leur autonomie.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Défavorable également.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1617.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. François d'Aubert a présenté un amendement, n° 1618, ainsi rédigé :

« Supprimer le deuxième alinéa de l'article 39. »

La parole est à M. Alain Madelin, pour soutenir cet amendement.

M. Alain Madelin. Notre collègue François d'Aubert souhaite supprimer le deuxième alinéa de l'article 39 pour deux raisons.

Première raison : avec cet article, le ministère de l'éducation nationale va corseter la répartition des emplois entre les différents établissements par le biais de la planification et de la carte des formations supérieures, qui constitueront des critères déterminants en la matière.

Pourtant, la commission avait reconnu qu'il était extrêmement difficile de prévoir les débouchés et nous avions supprimé la notion de « débouchés prévisibles »... pour la réintroduire quelque temps plus tard afin de faire plaisir au groupe communiste.

D'ailleurs, le président-directeur général de la régie Renault déclarait dans un entretien accordé à une revue officielle du ministère de l'éducation nationale...

M. Georges Hage. Ça fait dix fois que vous répétez la même chose, monsieur Madelin !

M. Alain Madelin. Monsieur Hage, malgré votre insistance à exiger la citation entière, je n'en rappellerai que l'esprit !

Le président-directeur général de la régie Renault, disais-je, reconnaissait qu'il est très difficile de prévoir les débouchés.

Malgré ces contradictions, malgré cette évidence, vous continuez à affirmer que la planification et la carte des formations supérieures vont tout prévoir dans le détail, et qu'après avoir ainsi fixé les tables de la Loi, le ministre de l'éducation nationale répartira les emplois.

La deuxième raison justifiant la demande de suppression du deuxième alinéa de cet article tient à la mécanique même de la répartition des emplois.

En réalité, on ne va pas donner à une université tant de professeurs. Dans le cadre de la planification et de la carte des formations supérieures, dans le cadre des pleins pouvoirs qui sont en fait accordés au ministère de l'éducation nationale, on lui donnera sept professeurs de mathématiques, quatre professeurs de physique-chimie...

Il s'agit, ainsi que l'a souligné le très officiel rapport de la commission du bilan, d'un mécanisme profondément pervers qui aboutira, je le répète, à accorder les pleins pouvoirs au ministère de l'éducation nationale.

Dès lors, la notion d'autonomie n'a plus de sens. Comme nous sommes attachés à la défense de l'autonomie des établissements, nous sommes fondés, avec notre collègue d'Aubert, à demander la suppression du deuxième alinéa de l'article 39.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Je voulais me contenter de formuler un avis défavorable, mais les propos extraordinaires que vient de tenir notre collègue m'obligent à lui demander d'indiquer la page exacte du rapport Schwartz sur laquelle il s'appuie.

Actuellement, les postes sont affectés par le ministère de l'éducation nationale, mais après que les établissements ont formulé leurs demandes, qui sont examinées et classées par le conseil de l'université. La liste est transmise au ministère, qui n'impose pas ses choix.

Ou bien le rapport Schwartz s'est trompé...

M. Alain Madelin. Me permettez-vous de vous répondre, monsieur le rapporteur ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Non !

M. Alain Madelin. Vous me posez une question, il faut bien que je vous réponde ! Ou alors, ne posez pas de question !

M. le président. Monsieur Madelin, je vous en prie !

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Ou le rapport Schwartz s'est trompé, ou vous l'avez cité fausement.

Le ministre n'affecte pas les postes de façon arbitraire mais en fonction des demandes et des listes qui lui sont transmises par les présents d'université après consultation du conseil d'université. Cette procédure est démocratique et conforme à la notion d'autonomie responsable.

M. Lucien Couqueberg. Bravo !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Défavorable.

Nous avons déjà débattu de la prise en compte des orientations de la planification et de la carte des formations supérieures lors de l'examen des articles 17 et 18.

Je m'étonne par ailleurs que l'exposé sommaire de cet amendement puisse s'indigner qu'il y ait une tutelle. Un établissement public est toujours rattaché, soit à l'Etat, soit à une collectivité territoriale, car il faut bien qu'une tutelle s'exerce.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1618.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 1619 et 1620, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 1619, présenté par M. Gilbert Gantier, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa de l'article 39 :

« Au vu de leurs programmes, et conformément à des critères nationaux, le ministre de l'éducation nationale, chargé de l'enseignement supérieur, après consultation du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, répartit entre les universités et les établissements d'enseignement supérieur indépendants de ces universités les emplois figurant à la loi de finances et délègue à chacun un crédit global de fonctionnement. »

L'amendement n° 1620, présenté par M. Alain Madelin, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa de l'article 39 :

« Le ministre de l'éducation nationale, après avis du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, répartit les emplois entre les établissements au vu de critères nationaux et, le cas échéant, des contrats de recherche passés avec l'Etat. »

La parole est à M. Alain Madelin, pour soutenir l'amendement n° 1619.

M. Alain Madelin. Je suis très étonné que le rapporteur ait douté que le rapport Schwartz allait dans notre sens.

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Je n'ai pas dit cela.

M. Alain Madelin. Je voulais faire gagner du temps à l'Assemblée et j'avais donc simplement évoqué l'esprit de ce rapport sur ce point. Apparemment, notre bonne foi est mise en doute, ce qui prouve l'utilité de citations aussi complètes que possible...

Puisque M. le rapporteur m'a demandé de préciser mes sources et d'indiquer la page, je le ferai volontiers. Il s'agit du rapport de M. Laurent Schwartz, élaboré dans le cadre de la commission officielle du bilan, et, plus précisément, de la page 285, au bas de laquelle on peut lire : « en France, c'est le ministre qui a compétence pour répartir les emplois créés et insérés dans la loi de finances : les universités ne sont pas maîtresses de leur politique de créations, suppressions ou transformations de postes. »

M. Schwartz poursuit par une comparaison peu flatteuse pour notre pays : « Si la France est un pays capitaliste, et jouit de libertés fondamentales comme les autres pays d'Europe occidentale, elle est, par la direction centralisée du secteur public, voisine de l'U.R.S.S., avec tous les défauts que l'on connaît. »

A la page 286, le rapport formule une suggestion : « Des universités devraient avoir une très large autonomie financière, y compris pour des changements importants d'affectation de leur

budget, du choix de leurs matériels ou de leurs postes... » Telle est la conclusion du professeur Laurent Schwartz. Telle est la pièce que je tenais à apporter à l'appui de notre démonstration.

M. le rapporteur m'a d'abord sommé de citer le rapport Schwartz dans son intégralité et de préciser la page : c'est fait. Il ajoute que si le rapport Schwartz disait cela, il se trompait : c'est faire preuve de beaucoup de mauvaise foi.

L'amendement n° 1619 de notre collègue Gantier propose une rédaction alternative au deuxième alinéa de l'article 39, que notre Assemblée n'a pas voulu supprimer. Cette rédaction entre tout à fait dans la logique de votre texte, même si elle répond imparfaitement au souhait d'autonomie que nous avons exprimé dans la ligne du rapport de la commission officielle du bilan.

M. le président. Vous avez à nouveau la parole, monsieur Madelin, pour soutenir l'amendement n° 1620.

M. Alain Madelin. Cet amendement est défendu dans le même esprit que le précédent.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Défavorable également.

On nous a souvent dit que la loi de 1968 n'était pas la Bible et voilà qu'on essaie de revenir à sa rédaction ! Nous reprenons dans cet article deux éléments importants retenus par l'Assemblée à l'article 17 et à l'article 18 : la carte des formations supérieures, qui est un outil d'aide à la décision, et les contrats d'établissement, qui élargissent la marge d'action contractuelle des établissements.

La notion de contrat d'établissement est d'ailleurs plus large que celle de contrat de recherche, retenue par l'amendement n° 1620.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1619.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1620.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de quatre amendements, n° 1624, 1621, 1622 et 1623, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 1624, présenté par M. François d'Aubert, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début de la première phrase du deuxième alinéa de l'article 39 :

« Dans le cadre d'une négociation avec les organes responsables des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, le ministre... » (le reste sans changement).

Les amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 1621 est présenté par M. Alain Madelin ; l'amendement n° 1622 est présenté par MM. Bourg Broc, Foyer et les membres du groupe du rassemblement pour la République, l'amendement n° 1623 est présenté par MM. Charles Millon, François d'Aubert et Perrut.

Ces amendements sont ainsi libellés :

« Rédiger ainsi le début de la première phrase du deuxième alinéa de l'article 39 :

« Le ministre... » (le reste sans changement).

La parole est à M. Alain Madelin, pour soutenir l'amendement n° 1624.

M. Alain Madelin. Il s'agit, dans la logique de ce texte, d'introduire un peu plus de liberté.

On nous a affirmé tout à l'heure que la politique d'affectation de crédits et d'emplois laisserait une place importante aux relations contractuelles. On est la place de la politique contractuelle alors qu'il est précisé que la répartition des emplois sera faite dans le cadre des orientations de la planification et de la carte des formations supérieures ?

En fait, on impose à l'extérieur un carcan et, à l'intérieur, il reste bien peu d'espace pour la politique contractuelle. Pour reprendre une expression célèbre de l'un des plus ardents défenseurs de la politique contractuelle dans les rangs des

syndicalistes, je veux parler d'Andre Bergeron, « il reste peu de grain à moudre ». Où est la place de la politique contractuelle dès lors que les affectations et les répartitions se font « dans le cadre des orientations de la planification et de la carte des formations supérieures » ?

Voilà pourquoi notre collègue François d'Aubert propose très justement de laisser un espace aussi vaste que possible aux relations contractuelles, dans la logique de votre texte, sans aller cependant jusqu'à l'autonomie des établissements.

Selon cet amendement, le cadre dans lequel se fait l'affectation des emplois et des crédits, c'est celui des relations contractuelles, alors qu'avec l'article 39 actuel, c'est celui de la planification et de la carte des formations supérieures.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Défavorable également.

La référence aux orientations de la planification existait déjà et elle est tout à fait nécessaire.

Quant à la carte des formations supérieures, c'est une notion dont on a souligné l'utilité lors de l'examen de l'article 17. Loin d'être un carcan, elle constitue le cadre général dans lequel doit s'insérer l'action des établissements. C'est un outil d'aide à la décision qui évitera les doubles emplois et les gaspillages.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1624.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Bourg-Broc a retiré l'amendement n° 1622. La parole est à M. Alain Madelin, pour soutenir les amendements n° 1621 et 1623.

M. Alain Madelin. Je ne peux moins faire que mon collègue Bourg-Broc et je retire ces deux amendements.

M. le président. Les amendements n° 1621 et 1623 sont retirés.

M. Cassaing, rapporteur, et les commissaires membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un amendement, n° 110, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du deuxième alinéa de l'article 39, après les mots : « leurs programmes et », ajouter les mots : « compte tenu, ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Cet amendement rédactionnel tend à apporter une précision. L'expression : « le cas échéant » se rapporte aussi bien aux contrats d'établissement qu'aux critères nationaux.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 110.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. François d'Aubert a présenté un amendement, n° 1625, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du deuxième alinéa de l'article 39, supprimer les mots : « et le cas échéant des contrats d'établissements ».

La parole est à M. Alain Madelin.

M. Alain Madelin. Je retire cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 1625 est retiré.

M. Alain Madelin a présenté un amendement, n° 1626, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du deuxième alinéa de l'article 39, substituer aux mots : « contrats d'établissements », les mots : « contrats d'établissement ».

La parole est à M. Alain Madelin.

M. Alain Madelin. Il s'agit d'une précision rédactionnelle.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Favorable, bien sûr !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Favorable également.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1626.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. MM. Charles Millon, François d'Aubert et Perrut ont présenté un amendement, n° 1627, ainsi rédigé :

« A la fin de la première phrase du deuxième alinéa de l'article 39, supprimer les mots : « et de critères nationaux ».

La parole est à M. Alain Madelin, pour soutenir l'amendement.

M. Alain Madelin. Il s'agit d'être logique et cohérent avec la position que nous avons adoptée sur le principe d'autonomie des universités. Nous voulons mettre au pied du mur le Gouvernement, qui proclame l'autonomie des universités tout en se donnant les pleins pouvoirs pour la réduire à néant. Nos collègues Millon, d'Aubert et Perrut proposent donc de supprimer la référence aux critères nationaux.

Cela est d'autant plus justifié que ces critères sont enveloppés du brouillard le plus épais. Nous souhaitons par conséquent la suppression de ces mots, à moins — sait-on jamais ? — que le Gouvernement précise ce que seront ces critères nationaux.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Avis défavorable : l'expression « le cas échéant » indique qu'il ne s'agit pas d'une obligation.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1627.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Alain Madelin a présenté un amendement, n° 1628, ainsi rédigé :

« Supprimer la dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 39 ».

La parole est à M. Alain Madelin.

M. Alain Madelin. La dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 39 prévoit l'attribution de subventions de fonctionnement et, en complément des opérations financées par l'Etat, de subventions d'équipement.

Je m'interroge sur son sens. En l'occurrence, il s'agit d'établissements publics, qui, donc, disposeront de subventions. Un problème juridique se pose. C'est comme si l'on écrivait que le ministre de l'éducation nationale peut subventionner mais qu'il peut aussi subventionner !

Sous réserve que l'on m'apporte des éclaircissements, je propose de supprimer la phrase en question.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Défavorable !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est défavorable à l'amendement.

Normalement, s'agissant des crédits de catégorie I, l'Etat paie directement lui-même mais des subventions peuvent également être accordées.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1628.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Alain Madelin a présenté un amendement, n° 1629, ainsi rédigé :

« Dans la dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 39, supprimer les mots :

« , en complément des opérations financées par l'Etat, ».

La parole est à M. Alain Madelin.

M. Alain Madelin. J'avoue ne pas avoir très bien compris la distinction que vient de faire M. le secrétaire d'Etat.

Je suis d'accord pour que le ministre attribue des subventions de fonctionnement, mais il ne me paraît pas souhaitable de préciser que ces subventions viennent alors « en complément des opérations financées par l'Etat ».

De quelles opérations s'agit-il ? Il s'agit d'opérations d'équipement. Dans ces conditions, le texte du projet de loi revient à dire qu'en complément des équipements financés par l'Etat le ministre accordera des subventions d'équipement. Sur ce point, le sens du texte m'échappe.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est également défavorable à cet amendement.

En effet, les opérations d'équipement sont financées par l'Etat mais elles peuvent être aussi par les régions, des communautés urbaines ou divers organismes.

M. Alain Madelin. Pourquoi parlez-vous de subventions régionales, puisqu'il s'agit d'opérations qui sont financées par l'Etat ?

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1629. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 1632 et 1633, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 1632, présenté par M. Gilbert Gantier, est ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa de l'article 39 par la phrase suivante :

« Pour l'attribution de ces moyens, en ce qui concerne la prise en compte du nombre des étudiants, le critère à retenir est celui du nombre des étudiants présents aux examens lors de la première session d'examens de l'année universitaire précédente. »

L'amendement n° 1633, présenté par M. François d'Aubert, est ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa de l'article 39 par la phrase suivante :

« La répartition des crédits de fonctionnement et d'équipement entre les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel par le ministre de l'éducation nationale tient compte du nombre d'étudiants se présentant aux examens en fin d'année universitaire ; elle ne prend pas en compte le nombre d'étudiants inscrits en début d'année universitaire. »

La parole est à M. Alain Madelin, pour soutenir l'amendement n° 1632.

M. Alain Madelin. Nous allons terminer l'examen de l'article 39 en ignorant tout des critères qui seront retenus par le Gouvernement pour l'attribution des moyens financiers aux différents établissements. Ce fait justifie toutes les critiques que nous formulons à l'encontre du projet de loi qui, en vérité, tend à donner les pleins pouvoirs au Gouvernement et dont nous ne connaissons le contenu réel que lorsqu'il aura été voté.

Nombreux ont été ceux qui ont insisté sur la nécessaire réforme des critères d'attribution des crédits au sein des universités. Nous avons les normes G. A. R. A. C. E. S. Nous ne savons plus si elles existent toujours, si elles seront modifiées, et dans quel sens.

L'attribution de crédits pourra être décidée, par exemple, compte tenu de la superficie de l'établissement ou encore du nombre d'étudiants inscrits. Ce dernier critère pourrait devenir le critère essentiel de l'attribution des crédits. Diverses conversations me font penser que le ministère envisagerait une modification des normes G. A. R. A. C. E. S. allant en ce sens. Mais, alors que l'on interdit toute orientation sélective dans la quasi-totalité des établissements d'enseignement supérieur, cela reviendrait à encourager les établissements concernés à faire de la publicité pour attirer le plus grand nombre possible d'étudiants car plus ce nombre sera élevé, plus ils disposeront de crédits, et plus ils compteront d'étudiants fantômes, mieux ils se porteront !

Il y a là un mécanisme pervers, malsain, sur lequel nous devons nous interroger.

Notre collègue M. Gantier propose une orientation de la réflexion, sinon de la réforme, en demandant de tenir compte du nombre des étudiants présents aux examens lors de la première session d'examens de l'année universitaire précédente.

Un tel critère instaurerait un rapport direct entre la qualité, l'utilité de l'enseignement, l'assiduité aux cours et aux travaux dirigés qui en résultera et les moyens attribués aux établissements pour leur fonctionnement.

Ne retenir, comme cela semble être le cas, que le nombre d'étudiants inscrits risque d'encourager, ainsi que je le disais à l'instant, l'apparition d'étudiants fantômes du fait de la multiplication de formations attrayantes. Et vous vous dites soucieux d'une bonne gestion de nos établissements ! Je crains qu'un tel mécanisme n'aille très exactement à l'opposé de l'objectif visé.

M. le président. La parole est à M. François d'Aubert, pour soutenir l'amendement n° 1633.

M. Georges Hage. Même raisonnement, monsieur d'Aubert !

M. Alain Madelin. Non, il y a des nuances !

M. François d'Aubert. Cet amendement s'inspire de la même idée que celui qui a été défendu par notre collègue M. Madelin.

Il est nécessaire de fixer des critères pour la répartition des crédits de fonctionnement et des crédits d'équipement. Or nous ignorons toujours ceux qui seront retenus, puisque les critères utilisés jusqu'à présent seraient, a priori, abandonnés. Nous sommes donc en plein brouillard.

Jusqu'à présent, le critère retenu dans la plupart des cas était celui du nombre d'étudiants inscrits en début d'année. Je propose, quant à moi, de prendre en compte le nombre d'étudiants se présentant aux examens en fin d'année universitaire, critère plus efficace qui tient compte de la réalité de la vie universitaire, laquelle est non pas le nombre d'étudiants inscrits, mais le nombre de ceux qui suivent effectivement les cours et passent les examens.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 1632 et 1633 ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est également défavorable aux deux amendements.

Une réflexion peut s'engager, un débat peut s'instaurer sur les composantes de la répartition, mais, en tout état de cause, cette question relève non de la loi mais du règlement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1632.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1633.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Gilbert Gantier a présenté un amendement, n° 1634, ainsi rédigé :

« Supprimer le dernier alinéa de l'article 39. »

La parole est à M. François d'Aubert, pour soutenir cet amendement.

M. François d'Aubert. J'ai déjà signalé que le dispositif prévu dans le dernier alinéa de l'article 39 ne nous paraissait pas conforme au principe d'autonomie. Cet alinéa, je le rappelle, est ainsi rédigé :

« Les crédits de fonctionnement qui ne sont pas inclus dans le budget civil de recherche sont attribués sous forme d'une dotation globale. »

Cela veut dire tout d'abord que la dotation globale actuelle, qui porte sur le fonctionnement et l'équipement, sera maintenue. Ses critères d'attribution seront peut-être modifiés ; de cela nous ne savons toujours rien. Mais les trois catégories qu'elle emporte depuis 1975 et qui ont été créées par voie réglementaire, servant à différencier les crédits, seront-elles maintenues ?

Par ailleurs, sur le plan des principes, nous souhaitons que la dotation globale soit vraiment globale et comprenne non seulement les crédits de fonctionnement et d'équipement, mais également les moyens en personnel et les crédits de recherche.

Nous avons déjà parlé du budget civil de la recherche. Le sujet a été partiellement traité lors de l'examen d'articles précédents, mais nous aimerions toujours savoir selon quelle procédure financière seront répartis les crédits. Il existe actuellement deux sources de financement : d'une part, la mission de recherche et, d'autre part, les grands organismes tels que le C. N. R. S. Le C. N. R. S. a malheureusement quitté l'orbite du ministère de l'éducation nationale pour entrer dans celle du ministère de l'industrie, ce qui, a priori, ne facilite pas la gestion des crédits de recherche. Nous aimerions donc avoir quelques précisions à ce propos, nous plaçant toujours dans la perspective d'une autonomie et d'une décentralisation accrues.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Actuellement, il n'existe pas de dotation globale au sens strict : il y a les crédits de fonctionnement, ceux qui sont octroyés pour les cours complémentaires, pour les matériels, pour les bibliothèques. Le dernier alinéa de l'article 39 a le mérite d'en instituer une, et cela est nécessaire.

Si l'amendement de M. Gilbert Gantier était adopté, cette disposition serait supprimée. Le Gouvernement ne peut donc que s'y opposer.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1634.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Bourg-Broc et les membres du groupe du rassemblement pour la République ont présenté un amendement, n° 1635, ainsi rédigé :

Compléter le dernier alinéa de l'article 39 par les mots : « non affectée ».

La parole est à M. Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. On nous parle de « dotation globale », mais nous ne savons toujours pas, malgré les explications que vous nous donnez ce matin, monsieur le secrétaire d'Etat, en fonction de quels critères elle sera attribuée. Elle répondra forcément à des critères relatifs aux « moyens objectifs d'aide à la décision », ainsi que vous l'avez dit tout à l'heure, mais nous aimerions obtenir des précisions.

Quant à nous, nous souhaiterions qu'il soit écrit dans la future loi que la dotation dont il s'agit ne sera pas affectée.

Par ailleurs, monsieur le secrétaire d'Etat, vous n'avez pas répondu aux questions que j'ai posées hier soir à M. le ministre, dans le cadre de mon intervention sur l'article 39. Certes, vous n'étiez pas présent, mais je suppose qu'il y a continuité ministérielle.

Concernant la taxe d'apprentissage, le Conseil économique et social préconise que le préjudice causé aux universités par le nouveau mode de répartition soit compensé. Quelles sont vos intentions à cet égard ? Comptez-vous nationaliser cette taxe ?

En outre, vous autorisez les établissements à créer des filiales, vous leur assignez une mission prioritaire de formation continue. Pourquoi ne pas les autoriser aussi à cotiser aux ASSÉDIC pour leur personnel hors statut ?

Comment pouvez-vous garantir aux établissements d'enseignement supérieur — problème plus général — l'autonomie de gestion alors que l'affectation de leurs ressources leur échappe ?

Les chambres de commerce et les instituts de formation pourront-ils continuer à collecter la taxe d'apprentissage ? Selon quels critères le produit en sera-t-il réparti ?

Enfin, les crédits de fonctionnement comme les crédits d'investissements seront-ils répartis par vous, selon une procédure centralisée, ou bien par le biais de la conférence administrative régionale des investissements ?

Rappels au règlement.

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour un rappel au règlement.

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Monsieur le président, mon rappel au règlement se fonde sur l'article 54, alinéa 6, qui me semble parfaitement s'appliquer à l'intervention de notre collègue M. Bourg-Broc et qui dispose que « l'orateur ne doit pas s'écarter de la question sinon le président l'y rappelle ».

M. Alain Madelin. Vous n'êtes pas président, vous êtes rapporteur. Il y a confusion des rôles !

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. L'amendement en discussion, surréaliste par son objet, vise à faire d'une dotation globale une dotation non affectée. M. Bourg-Broc s'en est écarté. C'est d'ailleurs une situation que j'ai déjà dénoncée.

Ce rappel au règlement était nécessaire.

Qu'il me soit encore permis, en tant que rapporteur, de préciser — car je ne veux pas susciter moi-même un rappel au règlement du président — que la commission est défavorable à l'amendement n° 1635.

M. le président. La parole est à M. Bourg-Broc, pour un rappel au règlement se fonde sur l'article 95.

M. Bruno Bourg-Broc. Monsieur le président, mon rappel au règlement se fonde sur l'article 95 du règlement.

Hier soir, j'ai posé au ministre de l'éducation nationale un certain nombre de questions. M. le secrétaire d'Etat n'y a pas répondu ce matin. J'ai attendu d'avoir à défendre un amendement pour les reposer. La procédure me semble convenable !

Si M. Cassaing trouve que je parle de trop, qu'il le dise ! Tant qu'il y est, qu'il nous interdise de déposer des amendements sur l'article 54, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. Alain Madelin, pour un rappel au règlement.

M. Alain Madelin. Mon rappel au règlement se fonde également sur l'article 54, monsieur le président.

Je ne ferai qu'une observation générale, qui, j'en suis persuadé, instruira tous nos collègues et qui, je l'espère, sera rapportée, par vous, au bureau de notre assemblée, ainsi qu'au conseil des ministres, par M. le secrétaire d'Etat.

Je suis tout à fait convaincu que l'interprétation trop restrictive de notre règlement — interprétation qui prévaut souvent depuis qu'il a été décidé que les orateurs de l'opposition ne pourraient plus répondre au Gouvernement ni à la commission — est une mesure autoritaire, contraignante, qui, loin de faciliter le débat, le pervertit.

Le résultat est le suivant : pour pouvoir bénéficier d'un temps de parole, nous sommes obligés de soutenir des amendements, quitte, parfois, à nous en écarter.

Je voudrais que chacun médite cette observation et réfléchisse aux effets pervers d'une application trop stricte de notre règlement, dans le cadre de la discussion d'un projet de loi intéressant l'éducation nationale comme dans un autre.

M. François d'Aubert. Très bien !

Reprise de la discussion.

M. le président. La commission ayant déjà donné son avis sur l'amendement n° 1635, je demande au Gouvernement de donner le sien.

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Je ferai d'abord observer à M. Bourg-Broc qu'il a été largement répondu aux questions qu'il a posées hier soir.

M. Alain Madelin. C'est faux !

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. ... au fil de l'examen des amendements. Nous ne pouvons poursuivre le débat là-dessus.

Quant à l'amendement n° 1635, j'objecterai simplement qu'une dotation globale n'est, par définition, pas affectée. Le Gouvernement y est donc défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1635.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Rossinot, Barrot et Jacques Blanc ont présenté un amendement, n° 1636, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 39 par l'alinéa suivant :

« Ces dispositions s'appliquent sous réserve du statut spécifique reconnu aux unités de formation et de recherche de médecine à l'article 30. »

La parole est à M. François d'Aubert, pour soutenir cet amendement.

M. François d'Aubert. Il est défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Défavorable !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1636.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. François d'Aubert a présenté un amendement, n° 1637, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 39 par l'alinéa suivant :

« La loi de finances fait apparaître chaque année les moyens financiers, en personnel, en matériel, en fonctionnement, en crédits de recherche et en équipement affectés par l'Etat à chaque établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel. »

La parole est à M. François d'Aubert.

M. François d'Aubert. Nous voulons accentuer le contrôle parlementaire sur l'utilisation des crédits affectés aux établissements d'enseignement supérieur, notamment aux universités.

En effet, à l'examen des « bleus » budgétaires, on s'aperçoit qu'aucune récapitulation n'est faite, établissement public par établissement public, université par université, des affectations de crédits, au titre des personnels, des matériels, du fonctionnement, de la recherche, de la formation professionnelle ou de la formation permanente.

Il est indispensable que le Parlement dispose d'un document budgétaire faisant état d'une telle récapitulation afin qu'il puisse suivre d'encore plus près l'application de la nouvelle loi, qu'il sache quels sont les chapitres concernés, qu'il soit à même d'apprécier s'il y a ou non autonomie financière, d'établir des comparaisons entre universités et de vérifier si les critères appliqués pour la répartition des crédits sont objectifs, incitatifs, ou s'ils sont politiques, même en apparence.

Tel est l'objet de l'amendement n° 1637.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous prétendez avoir répondu aux questions de notre camarade M. Bourg-Broc. Or, nous avons sous les yeux, et nous pouvons éventuellement vous la communiquer, la liste de toutes les questions que nous avons posées et auxquelles le Gouvernement n'a pas répondu, hélas ! — ni vous ni M. Savary, hier soir. Nous sommes donc particulièrement fondés à réitérer nos demandes d'éclaircissements.

Par exemple, la loi du 4 juillet 1975 a atténué, en quelque sorte, la portée de la dotation globale inscrite dans la loi de 1968 : dans son dispositif financier, elle a scindé, en effet,

cette dotation en trois sous-catégories : les heures complémentaires, le fonctionnement matériel et pédagogique, et le renouvellement des matériels. Le dispositif de la loi de 1975, sur lequel d'ailleurs le rapport de la Cour des comptes a insisté l'année dernière, sera-t-il ou non maintenu dans le cadre de la dotation globale dont vous avez parlé tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat ?

Je ne reviendrai pas sur la question relative à l'affectation des emplois : mais j'observe que sur ce point — pas plus que sur bien d'autres — vous ne nous avez pas répondu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Cassaing, rapporteur. Avis défavorable !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg, secrétaire d'Etat. Défavorable !

Le système proposé par M. François d'Aubert est très centralisateur. Nous aurions du mal à entrer dans tant de détails dans la loi de finances.

En outre, je rappelle que l'article 67 de ce projet abroge toutes les dispositions législatives qui seraient contrairement à la présente loi.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1637.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 39, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 39, ainsi modifié, est adopté. — Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 2 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à seize heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 1400 sur l'enseignement supérieur (rapport n° 1509 de M. Jean-Claude Cassaing, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance publique.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures cinquante.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,

LOUIS JEAN.