

N° 334

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1988 - 1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 31 mai 1989

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi complémentaire à la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social,

Par M. Albert VECTEN,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Maurice Schumann, *président* ; Leon Eeckhoutte, Paul Séramy, Pierre Laffitte, Michel Miroudot, *vice-présidents* ; Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Jacques Habert, Adrien Gouteyron, Pierre Vallon, *secrétaires* ; MM. Hubert d'Andigne, François Autain, Jacques Berard, Jean Pierre Blanc, Roger Boileau, Philippe de Bourgong, Jean Eric Bousch, Pierre Brantus, Jacques Carat, Pierre Carous, Jean Delarceau, Gerard Delfau, Andre Diligent, Alain Dufaut, Jean Dumont, Jules Faigt, Alain Gerard, Yves Goussebaire Dupin, Robert Guillaume, Philippe Labeyrie, Marc Lauriol, Jean François Le Grand, François Lesein, Mme Herenc Luc, MM. Marcel Lucotte, Kleber Malecot, Hubert Martin, Christian Masson, Michel Maurice Bokanowski, Jean Luc Melenchon, Sosefo Makape Papilio, Charles Pasqua, Raymond Poirier, Roger Quilliot, Ivan Renar, Roland Ruet, Abel Sempé, Pierre Sicard, Pierre Christian Taittinger, Dick Ukeiwe, Albert Vecten, Marcel Vidal.

Voir le numéro

Senat : 281 (1988-1989)

Agriculture.

SOMMAIRE

	Pages
EXPOSÉ GÉNÉRAL	3
EXAMEN DES ARTICLES	9
<i>Article 28</i> : Missions de l'enseignement supérieur agricole	9
<i>Article 29</i> : Conseil national de l'enseignement supérieur agricole, agro-alimentaire et vétérinaire	10
<i>Article 30</i> : Aide de l'Etat à l'enseignement supérieur agricole privé .	10
<i>Article additionnel après l'article 30</i> : Coopération entre établissements publics et privés d'enseignement supérieur agricole	11
EXAMEN EN COMMISSION	13
CONCLUSION	13
Amendements proposés par la commission	14

Mesdames, messieurs,

Les trois articles relatifs à l'enseignement supérieur agricole qui figurent dans le projet de loi complémentaire à la loi du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social ont une portée assez limitée.

L'exposé des motifs le reconnaît d'ailleurs implicitement en précisant que l'on a *"saisi l'occasion de la préparation d'un nouveau projet de loi pour procéder à quelques ajustements en matière d'enseignement supérieur"*.

On notera en outre que ces ajustements n'intéressent que l'enseignement supérieur long et non les formations courtes (BTSA) assurées dans les établissements publics et privés d'enseignement technique agricole.

Ils portent sur trois points :

- la définition des matières relevant de l'enseignement supérieur agricole et celle des professions auxquelles il prépare ;

- les conditions de la coopération entre établissements publics et privés et de l'octroi des aides de l'Etat à l'enseignement privé ;

- la création d'une nouvelle instance consultative compétente en matière d'enseignement supérieur agricole.

Les retouches et compléments très ponctuels ainsi apportés aux deux lois de 1984 relatives à la rénovation de l'enseignement agricole public (loi n° 84-579 du 9 juillet 1984) et à la réforme des relations entre l'Etat et l'enseignement agricole privé (loi n° 84-1285 du 31 décembre 1984), démontrent cependant que le gouvernement entend progresser dans la voie tracée par ces textes, dont votre commission avait estimé qu'ils constituaient une base

dont votre commission avait estimé qu'ils constituaient une base solide pour la modernisation de l'enseignement agricole public et privé.

1. Le domaine de l'enseignement supérieur agricole

La loi du 9 juillet 1984 a défini très sommairement le domaine de l'enseignement supérieur agricole, qui recouvre, aux termes de l'article 814-1 du Code rural, les secteurs de l'enseignement vétérinaire (le seul qui soit de la compétence exclusive de l'enseignement public), de l'agriculture et des "activités connexes à l'agriculture". L'expression d'activités connexes à l'agriculture a certes le mérite de la brièveté. Mais elle rend bien mal compte de la très grande diversité des formations agricoles supérieures et de leurs débouchés : industries agro-alimentaires, horticulture, art du paysage, développement et aménagement rural, enseignement forestier, etc...

D'autre part, ces "activités connexes", qui représentent déjà la majorité des débouchés offerts aux diplômés de l'enseignement supérieur agricole, sont appelées à prendre une importance croissante. Ce sont d'elles que dépendront en effet la valorisation de notre agriculture, le dynamisme de notre commerce agricole et agro-alimentaire, la préservation de la vie économique et sociale dans les régions rurales, la sauvegarde du paysage et de l'environnement.

L'enseignement supérieur agricole a sans nul doute vocation à assurer les formations et à développer les activités de recherche indispensables pour satisfaire ces diverses priorités économiques et sociales. Le ministre de l'agriculture a d'ailleurs récemment annoncé son intention de continuer à ouvrir le champ d'activité de l'enseignement agricole pour répondre aux nouvelles qualifications ou aux fonctions nouvelles à assurer dans l'espace rural, en faisant notamment valoir que *"l'enseignement agricole, avec sa composante biologique forte, est le mieux placé pour développer les approches écologiques, économiques et même esthétiques qui permettent de valoriser notre environnement"*.

Votre rapporteur partage tout à fait ce sentiment et ne peut donc qu'approuver l'intention qui a présidé à la nouvelle rédaction de l'article 814-1 du Code rural, même si celle-ci aboutit à une énumération un peu lourde et un peu redondante.

C'est dans le même esprit qu'il est proposé de compléter la liste des professions auxquelles prépare l'enseignement agricole pour y inclure les paysagistes et les chercheurs : cette dernière adjonction

des nouvelles technologies dans les progrès de l'agriculture et de l'agro-alimentaire.

2. L'enseignement privé

Le texte qui nous est soumis réaffirme - et c'est peut-être son aspect le plus concrètement positif - le rôle et la place de l'enseignement privé dans le développement de l'enseignement supérieur agricole.

o la participation de l'enseignement privé au service public

L'article 28 précise explicitement, conformément aux principes posés par la loi du 31 décembre 1984, que l'enseignement privé participe aux missions de service public qui incombent à l'enseignement supérieur agricole public.

o l'élargissement des possibilités d'aides de l'Etat à l'enseignement privé

La modification apportée par l'article 30 du projet de loi à l'article 7 de la loi du 31 décembre 1984 répond, dans l'esprit de ses auteurs, à deux préoccupations différentes que l'on ne peut que partager.

La première est de tirer les conséquences de la nouvelle définition des missions de l'enseignement supérieur agricole en étendant aux établissements privés qui répondent à cette définition la possibilité de bénéficier du régime du contrat. Selon le texte de 1984, en effet, seuls les établissements privés formant les ingénieurs peuvent recevoir une aide de l'Etat. Actuellement, les écoles supérieures privées sous contrat, qui accueillent environ 2500 étudiants, sont les suivantes :

- les écoles dépendant de la Fédération des écoles supérieures d'ingénieurs en agriculture (FESIA): Ecole supérieure d'agriculture d'Angers (ESA), Institut supérieur agricole de Beauvais (ISAB), Ecole supérieure d'agriculture de Purpan (ESAP), Institut supérieur d'agriculture de Lille (ISAL), Institut supérieur d'agriculture Rhône-Alpes (ISARA)...

- l'Ecole supérieure d'ingénieurs et de techniciens pour l'agriculture (ESITPA) qui dépend de l'APCA (324 étudiants);

- l'Ecole supérieure du bois (ESP), qui accueille 122 étudiants.

Il paraît tout à fait logique que, comme le propose l'article 30 du projet de loi, l'aide de l'Etat puisse également

bénéficier à des écoles supérieures agricoles privées formant aux mêmes professions que l'enseignement agricole public : paysagistes, cadres spécialisés, enseignants et chercheurs.

Le ministère de l'agriculture n'a pas réalisé d'étude sur le nombre des établissements privés qui pourraient ainsi prétendre à l'aide de l'Etat. Il est probable que ce nombre sera peu élevé compte tenu des autres conditions imposées aux établissements sous contrat, qui doivent avoir des activités de recherche et participer à la coopération internationale et technique. Il convient cependant de se féliciter du souci ainsi manifesté de garantir un traitement équitable à l'enseignement supérieur agricole privé.

La seconde préoccupation des auteurs du projet de loi est de favoriser la coopération entre des établissements supérieurs publics agricoles et des écoles supérieures privées pour mettre en place en commun des formations spécialisées orientées par exemple vers la gestion, l'exportation, les techniques de commercialisation, la formation des dirigeants d'entreprise... Cette collaboration, qui répondrait au souci d'encourager la diversification des formations, pourrait s'établir avec des établissements relevant du ministère de l'agriculture, comme l'Institut des hautes études de droit et d'économie agricole (IHDREA), mais aussi avec des écoles de commerce ou de gestion.

Cette idée paraît excellente et on ne saurait trop l'encourager. Malheureusement, la rédaction proposée pour l'article 30 traduit assez mal l'intention de ses auteurs.

3. La création d'une instance consultative compétente en matière d'enseignement supérieur agricole

L'article 29 du projet de loi propose de créer un "Conseil national de l'enseignement supérieur agricole, agro-alimentaire et vétérinaire" qui exercerait en matière d'enseignement supérieur long les compétences actuellement dévolues au Conseil national de l'enseignement agricole (CNEA) créé par la loi du 9 juillet 1989.

Le texte ne contient pas d'autres précisions sur cet organisme et renvoie à un décret le soin de fixer sa composition, ses attributions et ses modalités de fonctionnement.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, le nouveau Conseil devrait dans un premier temps contribuer à la réflexion sur l'avenir de l'enseignement supérieur agricole lancée par le ministre de l'agriculture. Il pourrait ensuite se voir confier de nouvelles missions sur la nature desquelles le ministère est, semble-t-il, assez loin d'avoir arrêté sa position, et qui pourraient avoir trait à l'évaluation des enseignements et des établissements, ainsi qu'à la

gestion prospective des corps enseignants. Le nouveau Conseil pourrait aussi jouer un rôle important, mais non encore précisé, dans les domaines du recrutement et de la formation des enseignants de l'enseignement supérieur agricole, que le ministre de l'agriculture souhaite doter prochainement du statut d'enseignant chercheur, afin de reconnaître l'importance de l'activité de recherche liée à la diffusion des connaissances.

Votre rapporteur demeure quant à lui assez sceptique sur la nécessité de créer un organisme nouveau, et surtout de le créer maintenant, alors que l'on ne sait pas encore ce que l'on veut en faire, ni même comment il serait composé.

Il faut certes reconnaître que l'actuel CNEA n'a sans doute pas assez de temps à consacrer aux problèmes spécifiques de l'enseignement supérieur long, car l'enseignement technique agricole, qui est aussi en voie de rénovation, et qui représente un nombre beaucoup plus important d'élèves et d'établissements, monopolise l'essentiel de son activité.

D'autre part, on ne peut qu'approuver le souci qu'a le ministre de réfléchir sur l'avenir de l'enseignement supérieur agricole et de s'entourer de l'avis de toutes les personnes intéressées.

Mais à quoi servirait d'adopter aujourd'hui un texte aussi imprécis et qu'il faudrait peut-être, de surcroît, modifier prochainement ?

De plus, il ne paraît pas du tout souhaitable de déposséder le CNEA de toutes ses compétences en matière d'enseignement supérieur long : l'enseignement agricole est en effet un tout dont il faut préserver la cohérence, et il serait absurde que le CNEA n'ait à connaître que de l'enseignement technique et des formations supérieures courtes, dont l'enseignement supérieur long est le prolongement naturel.

Enfin, faut-il vraiment créer un conseil spécialisé pour l'enseignement supérieur relevant du ministère de l'agriculture - qui représente moins de 9.000 étudiants - parce qu'il en existe un pour l'enseignement supérieur relevant de l'Education nationale ? Ne pourrait-on plutôt se contenter de créer une formation spécialisée au sein du CNEA ?

l'instant à créer, par voie législative, une nouvelle instance consultative en matière d'enseignement supérieur agricole long.

*

* *

EXAMEN DES ARTICLES

Article 28

Missions de l'enseignement supérieur agricole

I. Commentaire du texte du projet de loi

Cet article tend à modifier l'article L 814-1 du Code rural, lequel, dans sa rédaction actuelle, résulte de la loi n° 84-579 du 9 juillet 1984 portant rénovation de l'enseignement agricole public et définit, par référence à la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, les missions de l'enseignement supérieur agricole public.

L'objet de la modification proposée est double :

- expliciter la notion "d'activités connexes de l'agriculture" afin de rendre compte de la diversité des secteurs d'intervention de l'enseignement supérieur agricole, et compléter l'énumération des professions auxquelles il prépare ;

- rappeler, conformément aux principes posés par la loi n° 84-1285 du 31 décembre 1984 portant réforme des relations entre l'Etat et les établissements d'enseignement agricole privés, que l'enseignement supérieur privé agricole peut participer aux missions de service public qui incombent à l'enseignement supérieur agricole public.

II. Position de votre commission

Votre commission vous propose une nouvelle rédaction de cet article afin :

- de ne pas modifier la présentation actuelle de l'article L 814-1 du Code rural, qui a l'avantage de mettre en évidence que l'enseignement supérieur agricole assume *toutes* les missions que la loi assigne au service public de l'enseignement supérieur ;

- de mentionner la participation de l'enseignement privé au service public de l'enseignement supérieur agricole dans un alinéa nouveau, et en faisant explicitement référence à la loi du 31 décembre 1984. Cette rédaction paraît en effet plus claire et plus précise, plus respectueuse aussi de l'autonomie de l'enseignement supérieur privé. La rédaction du projet de loi peut en effet donner à penser que l'enseignement privé serait inclus dans le service public

et, en particulier, que les dispositions du dernier alinéa de l'article 814-1 lui seraient applicables.

Article 29

Conseil national de l'enseignement supérieur agricole, agro-alimentaire et vétérinaire

I. Commentaire du texte du projet de loi

Cet article crée un Conseil national supérieur de l'enseignement supérieur agricole, agro-alimentaire et vétérinaire dont ne sont précisées ni la composition, ni les attributions, ni les modalités de fonctionnement, renvoyées à un décret en Conseil d'Etat.

Il est seulement indiqué que le Conseil National de l'Enseignement agricole, créé par l'article 4 de la loi n° 84-579 du 6 juillet 1984, perdrait, au profit de cette nouvelle instance, les compétences en matière d'enseignement supérieur agricole que lui reconnaît l'article 5 de la même loi.

II. Position de votre commission

Votre commission ne juge pas souhaitable de retirer au CNEA toute compétence en matière d'enseignement supérieur. Elle estime d'autre part prématuré de créer, par voie législative, une instance nouvelle dont le gouvernement ne peut pour l'instant préciser le rôle exact.

Elle vous propose donc de supprimer cet article.

Article 30

Aide de l'Etat à l'enseignement supérieur agricole privé

I. Commentaire du texte du projet de loi

Cet article modifie le 1° de l'article 7 de la loi du 31 juillet 1984, lequel détermine les conditions dans lesquelles les établissements privés d'enseignement supérieur agricole peuvent

souscrire avec l'Etat un contrat leur garantissant une aide financière.

Il étend l'application de ces dispositions aux établissements assurant la formation de paysagistes, d'enseignants, de chercheurs et de cadres spécialisés dans les domaines relevant de l'enseignement supérieur agricole et définis à l'article 814-1 du Code rural.

Cette modification a aussi pour but, selon les auteurs du projet de loi, de permettre le développement de la coopération entre l'enseignement supérieur agricole public et des établissements privés. Mais l'article 7 de la loi du 31 juillet 1984 ne traite pas des rapports entre établissements. En outre il ne peut s'appliquer qu'à des établissements privés relevant du ministre de l'agriculture, et ne prévoit pas d'autre mode de relation entre l'Etat et ces établissements que le régime du contrat, lequel a été précisé par le décret n°86-1171 du 31 octobre 1986.

L'article 30 du projet de loi ne répond donc pas à la préoccupation de développer de nouvelles formes de relations entre l'enseignement supérieur agricole public et privé.

II. Position de votre commission

Votre commission a adopté sans modification cet article.

Article additionnel après l'article 30

Coopération entre établissements publics et privés d'enseignement supérieur agricole

I-Position de votre commission

Il est tout à fait souhaitable que les établissements du service public de l'enseignement supérieur puissent effectivement collaborer avec des établissements privés pour assurer en commun des formations spécialisées répondant aux besoins de l'économie. Par exemple, les industries alimentaires recrutent essentiellement leurs commerciaux au niveau ingénieur, et une spécialisation commerciale intégrée à un cursus d'études agricoles ou agronomiques serait certainement fort utile.

L'article 43 de la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur a prévu la possibilité pour les

établissements du service public de l'enseignement supérieur de passer des conventions avec des établissements d'enseignement supérieur privé. Votre commission vous propose donc de recourir à cette formule souple, qui laissera toute liberté aux parties en présence de négocier les termes de leur accord.

Tel est l'objet de cet article additionnel.

EXAMEN EN COMMISSION

Votre commission des Affaires culturelles a examiné la section 2 du Titre II du projet de loi complémentaire à la loi relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social lors de sa séance du mercredi 31 mai 1989.

Après l'exposé du rapporteur, un débat s'est instauré, à l'occasion duquel sont notamment intervenus MM. Jean Delaneau, Michel Miroudot, François Lesein, Philippe de Bourgoing et le Président Maurice Schumann, qui s'est interrogé, avec le rapporteur, sur l'opportunité de la création du Conseil National de l'enseignement supérieur agroalimentaire et vétérinaire compte tenu de l'incertitude où l'on est de ses compétences et de sa composition.

*

* *

Après avoir adopté les amendements proposés par son rapporteur, la commission, suivant ses conclusions, a donné, sous réserve de ces amendements, un avis favorable à l'adoption des dispositions du projet de loi relatives à l'enseignement et à la formation (Section 2 du Titre II).

*

* *

Amendements présentés par la commission

Article 28

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

I - Le deuxième alinéa de l'article L 814-1 du Code rural est remplacé par les dispositions suivantes :

- "de dispenser des formations scientifiques, techniques, économiques, sociales, en matière de productions végétales ou animales, de transformation et de commercialisation de ces productions, d'industries agro-alimentaires et d'alimentation, d'industries liées à l'agriculture, de santé et de protection animales, d'aménagement, de gestion et de protection de l'espace rural, de la forêt et des milieux naturels.

"A ce titre, il assure la formation d'ingénieurs, de paysagistes, de cadres spécialisés, d'enseignants, de chercheurs ainsi que celle des vétérinaires;"

II - Il est inséré après le 4ème alinéa de l'article L 814-1 du Code rural un alinéa nouveau ainsi rédigé :

"Les établissements d'enseignement supérieur privés relevant du ministre chargé de l'agriculture visés à l'article 7 de la loi n° 84-1285 du 31 décembre 1984 portant réforme des relations entre l'Etat et les établissements d'enseignement agricole privés et modifiant la loi n° 84 579 du 9 juillet 1984 portant rénovation de l'enseignement agricole public, participent à ces missions de service public.

Article 29

Amendement : supprimer cet article.

Article additionnel après l'article 30

Amendement : L'article 7 de la loi n° 84-1285 du 31 décembre 1984 précitée est complété in fine par un alinéa ainsi rédigé :

"3° Les établissements d'enseignement supérieur public relevant du ministre chargé de l'agriculture peuvent passer avec des établissements d'enseignement supérieur privés des conventions de coopération en vue de la formation initiale et continue d'ingénieurs, de paysagistes et plus généralement de cadres spécialisés dans les domaines visés au deuxième alinéa de l'article 814-1 du Code rural."