Circulaire du *18 juin 1985*

(Intérieur et Décentralisation ; Agriculture ; Education nationale ; Urbanisme, Logement et Transports ; Mer)

Texte adressé aux commissaires de la République de région et de département, aux recteurs, aux directeurs régionaux des Affaires maritimes, de l'Agriculture et de la Forêt, aux inspecteurs d'académie, directeurs des services départementaux de l'Education.

Mise en œuvre du transfert de compétences en matière d'enseignement. Application de l'article 13 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée : planification scolaire (collèges, lycées, établissements d'éducation spéciale, écoles de formation maritime et aquacole et établissements d'enseignement agricole).

Tout en conservant à l'Etat la responsabilité du service public de l'enseignement, la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat transfère par son article 13 d'importantes responsabilités en matière de planification scolaire aux collectivités locales.

Le législateur a entendu instituer un système de compétences partagées entre les collectivités locales et l'Etat. Il importe que chaque partenaire mesure la responsabilité qui lui échoit. Compte tenu de la nouveauté de ce dispositif, ses grandes lignes doivent être commentées et sa portée précisée. Tel est l'objet de la présente circulaire.

I. LES COLLÈGES, LES LYCÉES, LES ÉTABLISSEMENTS D'ÉDUCATION SPÉCIALE ET LES ÉCOLES DE FORMATION MARITIME ET AQUACOLE

Le dispositif de planification scolaire procède de l'exercice conjoint de compétences que se partagent l'Etat et les collectivités territoriales.

Les représentants de ces dernières sont responsables de l'élaboration du schéma prévisionnel des formations des établissements énumérés ci-dessus et des programmes prévisionnels des investissements qui en résultent.

Ceux de l'Etat arrêtent la structure pédagogique générale des établissements et la liste annuelle des opérations de construction ou d'extension des établissements que l'Etat s'engage à pourvoir des postes qu'il juge indispensables à leur fonctionnement administratif et pédagogique.

Pour que ce dispositif soit efficace, il est indispensable que les décisions prises successivement par les collectivités territoriales et par l'Etat soient en cohérence.

Ces documents et ces procédures se substituent à celles prévues par le décret n° 80-11 du 3 janvier 1980 relatif à l'organisation et à l'élaboration de la carte scolaire.

Les formations dispensées dans les établissements concernent aussi bien la formation initiale que la formation continue.

Si les dispositions relatives à l'élaboration des schémas prévisionnels des formations et des programmes prévisionnels des investissements sont entrées en vigueur à la date de publication du décret n° 85-348 du 20 mars 1985 relatif à l'entrée en vigueur du transfert de compétences en matière d'enseignement, il ne sera toutefois tenu compte du schéma prévisionnel des formations, comme l'indique l'article 4 du décret précité, qu'à compter du 1er janvier 1986, pour l'arrêt de la structure pédagogique générale des établissements à la rentrée scolaire 1986.

Cependant, les collectivités territoriales seront informées des conditions générales de préparation de la rentrée scolaire 1985, les décisions relatives à la structure pédagogique générale des établissements à la prochaine rentrée scolaire ayant, suivant le calendrier normal, été arrêtées au tout début de l'année 1985.

Ces dispositions ne s'appliquent pas à la région de Corse, pour laquelle l'élaboration de la carte scolaire reste régie par le premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 82-659 du 30 juillet 1982 portant statut particulier de la région de Corse : compétences, et par le décret n° 83-1249 du 30 décembre 1983.

A) LE SCHÉMA PRÉVISIONNEL DES FORMATIONS

Contenu et méthodes

Le schéma prévisionnel des formations définit, à un horizon donné et au niveau de la région, les besoins, qualitatifs et quantitatifs, de formation qui peuvent être offerts par les collèges, les lycées, les établissements d'éducation spéciale et les écoles de formation maritime et aquacole : la réflexion doit, en effet, se faire à partir de données démographiques relatives à une aire géographique suffisamment large ; d'autre part, le jeu de facteurs combinés tels que l'imbrication des âges et des niveaux ou voies de formation impose une vision globale de l'ensemble constitué par les divers types d'établissements.

Par ailleurs, le schéma prévisionnel prend en compte l'ensemble des besoins de formation, que ceux-ci soient couverts par des établissements publics ou par des établissements d'enseignement privés.

La réalisation de ce document de planification procède d'une double démarche, se référant d'une part à l'évolution prévisible de la population scolarisable et scolarisée, d'autre part à des choix d'orientation et d'inflexion de ces tendances lourdes, en cohérence avec la politique de développement que souhaite se fixer la région.

De plus, le schéma prévisionnel des formations doit tenir compte des orientations fixées au niveau national. Le dialogue, en cours de procédure, entre Etat et collectivités territoriales devrait garantir cette prise en compte.

C'est donc tout à la fois par le constat de la situation et l'examen des perspectives en matière de démographie scolaire et en fonction des données sociales, économiques et culturelles que peuvent être définis en particulier les objectifs suivants : accentuer l'effort de scolarisation de classes d'âges données, orienter l'appareil de formation vers les secteurs économiques porteurs de débouchés. Ces objectifs correspondent à une définition à la fois qualitative et quantitative des types de formation prévus à moyen terme au niveau d'une région.

Il appartient au conseil régional de définir ses méthodes de travail et la procédure qu'il entend suivre pour élaborer le schéma prévisionnel.

Il est néanmoins souhaitable, en vue de préparer l'exercice de ses responsabilités par l'Etat, qui, comme il est indiqué ci-dessous, conserve la responsabilité de la mise en œuvre de la structure pédagogique générale des établissements, qu'une certaine harmonie existe dans les critères et les méthodes utilisées. Les services de l'Etat qui seront mis à disposition de la région, comme le prévoit la loi du 7 janvier 1983, joueront à cet égard un rôle important.

Le caractère global du schéma ne devrait pas nuire en particulier à une appréhension suffisamment fine des données :

Le schéma, de conception pluriannuelle, pourra comporter des objectifs assortis d'échéanciers quant à leur réalisation. Par ailleurs, il apparaît également souhaitable dans le même souci d'harmonie, que la périodicité du schéma recoupe celle du plan national ;

Décrivant les besoins globaux d'une région, il ne fera pas abstraction des zones qui la composent, ne serait-ce que pour la nécessaire prise en compte des aspects migratoires. En particulier, aux termes de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, le schéma doit prendre en compte les dispositions relatives au développement économique, social, sportif et culturel de chacun des massifs de montagnes contenues dans le plan régional ;

Surtout, il sera procédé à l'évaluation des flux d'entrée et de sortie, notamment en ce qui concerne les enseignements technologiques, par filières, secteurs, groupes d'activités ;

S'agissant des sections de techniciens supérieurs et des classes préparatoires aux grandes écoles, c'est l'Etat qui arrête la création de ces formations qui relèvent de l'enseignement supérieur au titre de la loi du 26 janvier 1984. Toutefois, pour les formations de ce type à ouvrir dans les lycées, le représentant de l'Etat, après accord du recteur ou de l'autorité en tenant lieu, tiendra compte des propositions établies par le conseil régional dans le cadre du schéma prévisionnel, avant de consulter les organismes concernés au titre de l'établissement de la carte des formations supérieures. Il tiendra également compte, le cas échéant, du plan régional de développement des formations qu'aura pu élaborer le conseil régional ;

Lors de l'établissement du schéma prévisionnel des formations, il est tenu compte, conformément à la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, de la nécessité d'accompagner toute construction d'un établissement scolaire des équipements nécessaires à la pratique de l'éducation physique et sportive ;

Enfin, un tel document n'est pas immuable ; il pourra être révisé afin de prendre en compte les éventuelles évolutions (démographiques, pédagogiques, technologiques, socio-économiques, etc.) qui surviendraient durant la période qu'il recouvre. Ces modifications seront alors transmises, comme pour le schéma initial, au représentant de l'Etat dans la région.

Ainsi conçu, le schéma prévisionnel des formations prend en compte l'ensemble des besoins de formation de la région, que ceux-ci soient ultérieurement satisfaits par des établissements publics ou par des établissements d'enseignement privés sous contrat.

Il est le document de référence du programme d'investissement des établissements publics, établi par la région pour les lycées, les établissements d'éducation spéciale et les écoles de formation maritime et aquacole, par le département pour les collèges, et dont l'objet est d'arrêter la localisation des opérations d'investissement pour chaque établissement concerné (constructions, extensions, reconstructions).

En ce qui concerne les établissements d'enseignement privés, la loi n° 85-97 du 25 janvier 1985 modifiant et complétant la loi du 22 juillet 1983 prévoit que pour les classes sous contrat, les formations dispensées doivent être compatibles avec l'évaluation des besoins globaux de formation figurant au schéma.

Cette appréciation, faite par le représentant de l'Etat, subordonnera la passation des contrats pour les classes de ces établissements à l'existence, pour les formations qu'elles dispensent, de besoins locaux tels que les ont définis les collectivités locales.

Procédures

Aux termes de la loi, le schéma est arrêté par le conseil régional après accord des départements. Ceux-ci auront en effet la charge des collèges, et doivent donc pouvoir se prononcer sur les éléments du schéma qui les concernent, même si, pour les raisons déjà évoquées, il a paru nécessaire de confier à la région l'étude d'ensemble.

Rien ne s'oppose, par ailleurs, à une consultation du comité régional de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi, dont l'avis complèterait utilement celui qu'il est amené à rendre sur le programme régional annuel d'apprentissage et de formation professionnelle continue.

Enfin, le décret qui sera pris en application des dispositions de l'article 12 de la loi du 22 juillet 1983 précisera que le conseil académique de l'éducation nationale est consulté sur le schéma prévisionnel des formations des collèges, des lycées, des établissements d'éducation spéciale et des écoles de formation maritime et aquacole. Conformément à l'article 27-8 de la loi du 22 juillet 1983 modifiée, les commissions académiques de concertation instituées par cet article seront également consultées jusqu'à la date de transfert de leurs attributions au profit des conseils de l'Education nationale.

Il est à noter que le schéma, comme le programme prévisionnel des investissements, documents pluriannuels, ne sont pas soumis à un calendrier précis pour leur élaboration. Ce n'est que pour leur première élaboration, en 1985, et le cas échéant à chaque fois qu'ils devront être révisés, que s'imposera une liaison avec les décisions annuelles de mise en œuvre (liste des opérations et structure pédagogique générale).

Au terme de la procédure, le schéma prévisionnel des formations est alors établi, et transmis par le conseil régional au représentant de l'Etat. Compte tenu de ce schéma prévisionnel des formations, le recteur, et le directeur régional des affaires maritimes pour les établissements de formation maritime et aquacole, arrêtent chaque année la structure pédagogique générale des établissements.

B) LE PROGRAMME PRÉVISIONNEL DES INVESTISSEMENTS

Contenu

Les programmes prévisionnels des investissements assurent la mise en œuvre des orientations du schéma prévisionnel des formations.

A cette fin, ils définissent, à l'horizon choisi par la région ou le département, la localisation des établissements, leur capacité d'accueil et le mode d'hébergement des élèves.

Le conseil général ou le conseil régional inscrit, respectivement au programme prévisionnel des investissements relatifs aux collèges, et au programme prévisionnel des investissements relatifs aux lycées, aux établissements d'éducation spéciale et aux écoles de formation maritime et aquacole, les principales opérations d'investissement et notamment celles de reconstruction ainsi que celles de construction ou d'extension d'établissement parmi lesquelles le commissaire de la République de région, sur proposition de l'autorité académique ou de l'autorité en tenant lieu, arrêtera celles que l'Etat s'engage à pourvoir de postes, dans les conditions définies au paragraphe IV de l'article 13 de la loi du 22 juillet 1983 modifiée.

Les locaux et les installations scolaires doivent être accessibles aux élèves handicapés qui reçoivent soit une éducation ordinaire soit, à défaut, une éducation spéciale, conformément aux dispositions de la loi n^{o} 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées et de ses textes d'application.

Les installations de demi-pension ou d'internat, pour lesquelles l'Etat doit prévoir l'affectation de personnels de service ou de surveillance, doivent également figurer au programme prévisionnel.

Le programme prévisionnel peut classer les opérations envisagées selon un ordre de priorité, indiquer leurs coûts prévisibles et fixer les dates probables d'entrée en service des nouveaux locaux, ce qui permettra au commissaire de la République de région de prévoir les échéances auxquelles l'Etat s'engagera à pourvoir les nouveaux établissements des postes qu'il juge indispensables à leur fonctionnement.

Les opérations prévues dans le périmètre des agglomérations nouvelles font l'objet d'une individualisation dans les programmes prévisionnels d'investissement, conformément aux dispositions de l'article 22 de la loi du 22 juillet 1983 modifiée.

Procédures

Le conseil général établit, après accord de la commune ou du groupement de communes concerné et après consultation du conseil départemental de l'Education nationale, le programme prévisionnel des investissements relatifs aux collèges.

Le conseil régional établit, après accord du département, de la commune ou du groupement de communes concerné et après consultation du conseil académique de l'Education nationale, le programme prévisionnel des investissements relatifs aux lycées, aux établissements d'éducation spéciale et aux écoles de formation maritime et aquacole.

Toutefois, les commissions de concertation prévues à l'article 27-8 de la loi du 22 juillet 1983 ne sont consultées que sur le schéma prévisionnel des formations. En effet, les établissements d'enseignement privés sous contrat ne sont pas concernés par les programmes prévisionnels des investissements, les collectivités publiques ne pouvant pas financer la construction d'établissements privés.

C) LA STRUCTURE PÉDAGOGIQUE GÉNÉRALE DES ÉTABLISSEMENTS

1. Le principe

L'article 13-IV de la loi du 22 juillet 1983 modifiée précise que, chaque année, les autorités compétentes de l'Etat arrêtent la structure pédagogique générale des établissements en tenant compte du schéma prévisionnel des formations.

Il revient donc à l'autorité académique, pour l'Education nationale, le recteur d'académie ou, le cas échéant, en fonction des mesures de déconcentration intervenues, l'inspecteur d'académie, d'arrêter la structure pédagogique générale des établissements, c'est-à-dire de définir les types de formations dispensées dans chaque établissement (type de section, spécialités professionnelles, type d'option...).

Cette décision annuelle de l'autorité académique est prise en tenant compte du schéma prévisionnel des formations établi par la région et des moyens en emplois inscrits au budget de l'Etat. Elle ne fait évidemment pas obstacle aux prérogatives de l'établissement qui, d'une part, a le droit de proposer des types d'enseignements ou des spécialités professionnelles qui lui paraissent adaptés à la population qu'il a vocation à desservir et, d'autre part, est compétent pour définir, dans la limite des moyens qui lui sont alloués en fonction des règles nationales ou académiques, une organisation pédagogique : en particulier le nombre de divisions et groupes d'élèves. Elle ne fait pas non plus obstacle à une nécessaire coopération entre établissements desservant une même zone géographique.

En application de l'article 15-15 de la loi du 22 juillet 1983 modifiée, l'autorité compétente de l'Etat à l'égard des écoles de formation maritime et aquacole est le directeur régional des Affaires maritimes.

2. L'affectation des élèves entre les établissements

La définition de la structure pédagogique générale de chaque établissement implique la prise en compte d'une complémentarité entre les établissements et la nécessité d'une implantation rationnelle, au plan géographique notamment, des différentes filières de formation. En effet, un même établissement ne peut offrir toutes les filières de formation, ni tous les enseignements optionnels.

En conséquence, l'autorité académique, au moment où elle arrête la structure pédagogique générale des établissements, définit les conditions d'affectation des élèves dans les établissements, étant entendu que leur inscription relève toujours du chef d'établissement.

Cette définition des conditions d'affectation devra être cohérente avec celle de la localisation et de la capacité d'accueil des établissements faite par le conseil régional et les conseils généraux.

3. La concertation

Les décisions annuelles en matière de structure pédagogique générale des établissements seront prises après concertation avec les partenaires intéressés, dans le cadre des comités techniques paritaires et, lorsqu'ils existeront, des conseils académiques de l'Education nationale et des conseils départementaux de l'Education nationale concernés.

Les nouveaux conseils de l'Education nationale, qui seront composés de façon tripartie, se substitueront à l'actuelle commission académique de la carte scolaire et aux groupes de concertation triparties créés auprès des recteurs et des inspecteurs d'académie.

D) LA LISTE ANNUELLE DES OPÉRATIONS DE CONSTRUCTION OU D'EXTENSION DES ÉTABLISSEMENTS PRÉVUE AU PARAGRAPHE IV DE L'ARTICLE 13 DE LA LOI DU 22 JUILLET 1983 MODIFIÉE

Le commissaire de la République de région, sur proposition de l'autorité académique ou de l'autorité en tenant lieu, arrête la liste des opérations de construction ou d'extension des établissements publics que l'Etat s'engage à pourvoir des postes qu'il juge indispensables à leur fonctionnement administratif et pédagogique.

L'inscription sur cette liste d'une opération ne restreint en rien le pouvoir de la collectivité compétente de décider des investissements qu'elle engagera.

Elle n'est en effet qu'une garantie donnée par l'Etat d'implantation des emplois de personnels enseignants, administratifs, ouvriers et de service qu'il juge indispensables au fonctionnement de l'établissement.

En outre, seule l'inscription sur cette liste des opérations de construction ou d'extension d'établissements permet à la région ou au département de les financer par la dotation régionale d'équipement scolaire ou la dotation départementale d'équipement des collèges.

Pour arrêter la liste, le commissaire de la République de région tient compte des programmes prévisionnels établis par la région et les départements et ne peut retenir des opérations non prévues par ces programmes.

Sur la base des choix préférentiels exprimés par les collectivités territoriales, il prend en compte les priorités du service public de l'éducation telles que traduites notamment dans la structure pédagogique des établissements arrêtée par l'autorité académique dans les conditions précisées au chapitre précédent.

Il tient compte de l'exécution des opérations figurant sur la liste qu'il a arrêtée l'année précédente.

Il arrête enfin la liste annuelle après s'être assuré de l'accord de la commune d'implantation et de la collectivité compétente et après avoir consulté le conseil académique de l'Education nationale.

Les opérations prévues dans le périmètre des agglomérations nouvelles dont l'objet d'une individualisation dans la liste, conformément aux dispositions de l'article 22 de la loi du 22 juillet 1983 modifiée.

En l'absence de schéma prévisionnel des formations, ou à défaut d'établissement du programme prévisionnel des investissements, le commissaire de la République de région arrête une liste annuelle des opérations de construction ou d'extension, après s'être assuré pour les collèges, de l'accord du département et de la commune d'implantation, et, pour les lycées, de l'accord de la région ainsi que du département et de la commune d'implantation.

Le commissaire de la République de région notifie la liste aux collectivités compétentes (région et départements) dans des délais compatibles avec l'élaboration de leur budget.

II. PROCÉDURES PROPRES A L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE

La loi n° 84-579 du 9 juillet 1984 modifiée portant rénovation de l'enseignement agricole a prévu un dispositif propre à l'enseignement agricole, applicable tant aux établissements publics que privés, en vue de permettre l'élaboration d'un schéma prévisionnel des formations qui tient compte des spécificités de cet enseignement.

En effet, la répartition des établissements sur l'ensemble du territoire, l'importance des filières à recrutement interrégional voire national ont conduit le législateur à prévoir que le ministre de l'Agriculture, en concertation avec les collectivités concernées, élabore un schéma prévisionnel national des formations qui traduit les options de la politique nationale dont il est responsable.

1. La prise en compte de formations propres à l'agriculture s'intègre dans le dispositif instauré au niveau régional par la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée.

L'article 6 de la loi du 9 juillet 1984 dispose que le schéma prévisionnel régional des formations prévu à l'article 13-II de la loi du 22 juillet 1983 doit comporter une section relative à l'enseignement agricole.

a) Il appartient donc au service de la formation et du développement (direction régionale de l'agriculture et des forêts : DRAF) de contribuer activement, dès la première phase des travaux, à son élaboration en fournissant à la région les diverses données dont il dispose et qui sont de nature à éclairer les choix de celle-ci.

b) Une mission importante est dévolue aux comités régionaux de l'enseignement agricole, institués par l'article 6 de la loi du 9 juillet 1984 modifiée.

Les comités régionaux constituent des instances de concertation destinées à permettre aux représentants de l'Etat et à ceux des régions, aux dispensateurs de formations et aux utilisateurs de celles-ci de confronter leurs points de vue.

Le législateur a prévu que ces comités sont saisis du projet de schéma régional des formations et de la section relative à l'enseignement agricole qu'il doit comporter.

Ainsi pourront-ils apprécier la part qui est dévolue à cet enseignement par rapport à l'ensemble du projet et formuler un avis, en toute connaissance de cause, avant la saisine du Conseil régional, avis qu'ils doivent également transmettre aux conseils institués dans chaque académie par l'article 12 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée.

2. Le rôle particulier qui est dévolu au schéma prévisionnel national des formations dans la définition des choix pédagogiques nationaux tient compte de la nécessité pour l'Etat, de comparer entre elles les sections des schémas régionaux de formation relatives à l'enseignement agricole afin de pallier les carences et d'éviter les doubles emplois.

Arrêté par le ministre de l'Agriculture, après consultation du Conseil national de l'enseignement agricole, il assure la cohérence des prévisions nationales avec les orientations du plan de la nation et de la politique agricole.

Il détermine l'évolution souhaitable des flux d'entrée et de sortie d'élèves par filières et par niveaux en se fondant non sur une base purement démographique mais sur les besoins en formation du monde agricole et rural.

Ce document est susceptible de révision afin de l'adapter aux évolutions démographiques, pédagogiques, technologiques et socio-économiques constatées durant la période qu'il recouvre.

Le schéma est diffusé auprès des autorités régionales et des établissements d'enseignement agricole pour susciter des initiatives et orienter les choix de terrain.

Il permet, en outre :

a) Aux autorités compétentes de l'Etat dans la région d'arrêter les structures pédagogiques générales des établissements publics et de passer les contrats avec les établissements privés ;

b) Aux commissaires de la République saisis de propositions de construction ou d'extension des établissements d'enseignement agricole public de choisir celles qui figureront sur la liste annuelle des opérations ;

c) De saisir la Commission nationale de conciliation, instituée par l'article 13 de la loi n° 84-1285 du 31 décembre 1984, des désaccords relatifs à l'organisation des formations, donnant lieu à partage entre les établissements publics et privés, lorsqu'ils n'auront pu être réglés par les DRAF.

Vous voudrez bien porter la présente circulaire à la connaissance des présidents des conseils régionaux et généraux ainsi que des autres représentants des collectivités locales concernées, et signaler toutes difficultés d'application des présentes instructions au ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (direction générale des Collectivités locales), au ministère de l'Agriculture (direction générale de l'Enseignement et de la Recherche), au ministère de l'Education nationale (direction de l'Organisation et des Personnels administratifs, ouvriers et de service), au secrétariat d'Etat auprès du ministre de l'Urbanisme, du Logement et des Transports, chargé de la Mer.

(*JO* du 12 juillet 1985 et *BO spécial* n° 5 du 5 septembre 1985.)

SIGNALE : Certaines références à des lois, règlements ou instructions contenues dans le présent texte sont susceptibles d'avoir été abrogées et, le cas échéant remplacées, par des références nouvelles (codes, lois, règlements ou instructions postérieurs).