Circulaire interministérielle du *9 mars 1992*

(Education nationale : Lycées et Collèges ; Intérieur : Collectivités locales ; Jeunesse et Sports : Sports)

Texte adressé aux préfets (pour attribution), aux recteurs (pour information), aux inspecteurs d'académie, directeurs des services départementaux de l'Education nationale (pour information).

Mise en œuvre du transfert de compétences en matière d'enseignement : équipements sportifs nécessaires à la pratique de l'éducation physique et sportive.

NOR : INTB9200078C

Références : articles 13 et 14 de 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. Article 40 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives. Article premier de la loi n° 89-486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation.

L'enseignement de l'éducation physique et sportive recourt à des équipements variés, dont certains nécessitent un investissement important particulièrement dans les lycées et les collèges.

La présente circulaire a pour objet d'expliciter les règles en la matière aux collectivités concernées.

Elle rappellera d'abord les principes applicables aux équipements sportifs scolaires avant de commenter les dispositions relatives aux dépenses d'investissement et de fonctionnement.

I. LES PRINCIPES APPLICABLES

Les principes applicables aux équipements sportifs utilisés pour l'enseignement de l'éducation physique et sportive peuvent être ainsi résumés :

1. L'éducation physique et sportive est une discipline d'enseignement à part entière ;

2. Cet enseignement requiert des locaux et des aires adaptés à ses spécificités, à l'égal des autres disciplines ;

3. Les collectivités compétentes ont la responsabilité de s'assurer qu'il pourra effectivement être dispensé dans les équipements sportifs nécessaires ;

4. La poursuite des objectifs précités suppose une prise en compte globale des ressources existantes en matière d'équipements sportifs ou d'espaces naturels en vue de leur meilleur emploi possible.

1. *L'éducation physique et sportive est une discipline d'enseignement à part entière*

L'enseignement de l'éducation physique et sportive est fondé sur des pratiques corporelles qui sont un élément indispensable de formation, d'équilibre et de prévention pour tous les jeunes. Ces pratiques concourent à une meilleure insertion des jeunes et à l'ouverture de l'école sur la vie sociale.

C'est pourquoi, la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 précise en son article premier, que le « droit à l'éducation est garanti à chacun afin de lui permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continu... », et que « les enseignements artistiques ainsi que l'éducation physique et sportive concourent directement à la formation de tous les élèves ».

Cette loi confirme donc que l'éducation physique et sportive constitue une discipline d'enseignement à part entière.

Ainsi, cette discipline est :

Présente obligatoirement dans les horaires des élèves ;

Sanctionnée à tous les examens du second degré (baccalauréat, brevet, brevet de technicien, brevet d'études professionnelles, certificat d'aptitude professionnelle) ;

Dispensée dans le second degré par des enseignants de même grade que ceux des autres disciplines, agrégés et certifiés formés dans le cadre universitaire.

L'éducation physique et sportive est distincte du sport scolaire, qui propose des activités facultatives pour les élèves, mais non pour l'institution. En effet, chaque établissement doit faire vivre l'association sportive, animée par les enseignants d'éducation physique et sportive sur leur temps de service réglementaire. Le caractère obligatoire du sport scolaire doit être pris en compte dans la réflexion sur les équipements sportifs.

2. *L'enseignement de l'éducation physique et sportive requiert des installations adaptées à ses spécificités à l'égal des autres disciplines*

L'éducation physique et sportive requiert des locaux et des aires adaptés aux spécificités de son contenu et de sa pédagogie à l'égal des autres disciplines qui, comme par exemple les enseignements scientifiques, techniques et professionnels, nécessitent des espaces et des matériels propres.

La nature et la qualité des équipements sportifs doivent permettre une pratique adaptée de cette discipline. Ainsi, les programmes privilégient désormais des formes d'enseignement qui nécessitent davantage des aires collectives ou des appareils conçus pour l'initiation plutôt que des installations individuelles ou destinées à la compétition. La polyvalence de la formation dispensée par le recours aux multiples activités physiques et sportives nécessite une diversité des aires de travail, sans oublier toutefois la nécessité de rechercher une certaine proximité des équipements par rapport aux établissements scolaires, pour éviter la perte de temps et les coûts liés aux déplacements.

3. *Les collectivités compétentes ont la responsabilité de s'assurer que l'enseignement de l'éducation physique et sportive pourra effectivement être dispensé dans les équipements sportifs nécessaires*

La loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives dispose, en son article 40, que « lors de la prise de décision de création d'écoles élémentaires et de l'établissement du schéma prévisionnel des formations, prévus à l'article 13 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983, il est tenu compte de la nécessité d'accompagner toute construction d'un établissement scolaire des équipements nécessaires à la pratique de l'éducation physique et sportive ».

Le régime des équipements sportifs répond à un double impératif :

Faire en sorte que les élèves disposent des équipements sportifs nécessaires à l'enseignement des activités physiques ;

Veiller à ne pas multiplier les équipements sportifs, afin que ces installations soient utilisées de façon optimale.

La loi n'impose pas à la collectivité compétente en matière d'établissement scolaire de réaliser elle-même les équipements sportifs devant être utilisés par les élèves. En revanche, cette collectivité devra s'assurer que l'éducation physique et sportive pourra dans tous les cas être dispensée aux élèves dans les conditions requises pour cet enseignement.

En posant ce principe, le législateur a voulu inciter les différentes collectivités à rechercher la meilleure utilisation des équipements sportifs existants ou à créer.

4. *La poursuite des objectifs précités suppose une prise en compte globale des ressources existantes en matière d'équipements sportifs ou d'espaces naturels en vue de leur meilleur emploi possible*

La définition des besoins de l'éducation physique et sportive est le point de départ de la réflexion sur les équipements sportifs.

La pratique de l'éducation physique et sportive au sein d'équipements sportifs intégrés dans l'établissement scolaire peut apparaître souhaitable. Cette solution n'est toutefois pas toujours réalisable (par exemple du fait du manque ou de l'insuffisance du terrain) ou pertinente (par exemple en raison de la présence d'équipements à proximité).

C'est pourquoi l'étude initiale doit tenir compte des ressources de l'environnement, composées principalement d'équipements sportifs communaux. L'association des communes est, de fait, indispensable, car la réflexion sur les équipements sportifs doit prendre en compte l'articulation entre les équipements requis par la population scolaire et le public non scolaire. Cette politique globale nécessite la recherche, dans la mesure du possible, de solutions faisant appel à la coopération intercommunale.

Dans ces conditions, la collectivité compétente (région ou département) peut être amenée à négocier l'accès à un équipement sportif appartenant à une autre collectivité publique ou éventuellement à une personne privée. L'impossibilité d'implanter dans les lycées et collèges la totalité des équipements requis pour une pratique adaptée de l'éducation physique et sportive et du sport scolaire avait déjà conduit, dans le passé, à préconiser une telle politique dite du « plein emploi ».

Depuis les lois de décentralisation, ce même souci d'utilisation optimale de biens publics coûteux s'applique aussi aux locaux scolaires et aux équipements sportifs intégrés qui peuvent être utilisés par le maire en dehors des heures de formation (cf. l'article 25 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 qui a fait l'objet de la circulaire du 22 mars 1985).

L'article 41 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 qui a fait l'objet du décret n° 86-684 du 14 mars 1986 prévoit que l'administration recense les équipements sportifs existants. Cette mission de recensement est confiée au préfet et les collectivités locales pourront s'en rapprocher pour prendre connaissance des résultats.

Ainsi et dans l'hypothèse d'une implantation prévisionnelle d'un lycée sur le territoire d'une commune disposant d'un collège, il n'y aurait que des avantages à favoriser le rapprochement des trois collectivités concernées afin d'optimiser le choix effectué en matière d'implantation et d'utilisation des équipements sportifs dès le début du processus de prévision.

Les conseils de l'Education nationale institués dans les départements et les académies peuvent, à l'occasion de leur consultation sur les programmes prévisionnels d'investissement des collèges et lycées, formuler tout avis sur les équipements nécessaires à la pratique de l'éducation physique et sportive.

Il résulte des principes définis ci-dessus qu'en toute hypothèse, il vous appartient de veiller à la compatibilité de la mise en place des équipements sportifs avec les besoins exprimés.

La définition des besoins doit accompagner le schéma prévisionnel des formations établi au niveau régional et s'appuyer, ensuite, sur la procédure du programme prévisionnel des investissements et de la liste annuelle des constructions. *Il vous appartient de vous assurer que le programme prévisionnel des investissements apporte une réponse satisfaisante aux besoins préalablement définis et prévoit une localisation des équipements nécessaires à la pratique de l'éducation physique et sportive.*

II. DISPOSITIONS PRATIQUES ET FINANCIÈRES

En conséquence des principes énoncés ci-dessus, le libre accord entre les collectivités locales doit s'imposer pour rechercher les solutions adaptées aux spécificités locales tant en matière d'investissement (concertation dans le cadre de la planification scolaire) que de fonctionnement (conventions d'utilisation).

1. *Dispositions relatives à l'investissement*

Trois hypothèses doivent être envisagées :

a) *Les équipements intégrés existants au 1er janvier 1986 :* ils ont été mis à la disposition soit des départements, soit des régions et pris en charge par ceux-ci dans les mêmes conditions que les établissements dans lesquels ils sont implantés.

Les crédits d'équipement correspondants, précédemment inscrits au budget du ministère de l'Education nationale, ont été intégrés respectivement dans la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC) et la dotation régionale d'équipement scolaire (DRES).

b) *Le département ou la région décide de la construction d'un équipement sportif intégré à l'établissement scolaire dont il sera maître d'ouvrage :* si l'opération en cause est inscrite sur la liste annuelle des opérations, la part des dépenses correspondant à l'équipement sportif bénéficiera d'une aide de l'Etat dans le cadre respectivement de la DDEC ou de la DRES.

Les dépenses d'investissement portant sur ces équipements sont à la charge des seules régions pour les équipements intégrés des lycées. Celles portant sur les équipements des collèges feront le cas échéant, l'objet d'une participation obligatoire de la commune propriétaire (ou du groupement de communes compétent) pour les collèges existants à la date du transfert de compétence, ou de la commune d'implantation (ou du groupement compétent) pour les collèges créés postérieurement à cette date et selon les règles fixées par les articles 15-1 à 15-4 de la loi n° 83-663 modifiée du 22 juillet 1983.

La part de dépenses mise à la charge de la commune susvisée (ou du groupement de communes compétent) pourra être répartie entre les communes envoyant des élèves dans l'établissement considéré selon les conditions fixées par l'article L 221-4 du Code des communes (article 33 de la loi du 31 décembre 1970).

Toutefois, la loi n° 90-586 du 4 juillet 1990 prévoit les modalités d'extinction progressive de cette participation obligatoire des communes.

c) *Le département ou la région décide d'avoir recours à des équipements sportifs non intégrés. Deux solutions sont possibles :*

Soit le département ou la région subventionne la commune, maître d'ouvrage de l'équipement sportif en se réservant un droit d'utilisation de cet équipement pour les établissements scolaires relevant de sa compétence. La subvention du département ou de la région ne fait l'objet d'aucune compensation même partielle de l'Etat. Dans ce cas, la commune peut bénéficier de la dotation globale d'équipement (DGE) pour les investissements qu'elle réalise. (Il en est de même dans le cas des équipements sportifs qu'elle réalise pour les écoles primaires) ;

Soit le département ou la région réalise lui-même l'équipement sportif non intégré. La collectivité maître d'ouvrage ne bénéficie d'aucune subvention spécifique de l'Etat au titre des crédits antérieurement gérés par le ministère de la Jeunesse et des Sports, ces crédits étant intégralement incorporés à la DGE communale. Eventuellement la collectivité maître d'ouvrage pourra bénéficier d'une subvention du fonds national de développement du sport (et du bénéfice du fonds de compensation de la TVA).

Dans l'hypothèse du refus d'une prise en charge par la collectivité compétente des équipements sportifs nécessaires à l'enseignement de l'éducation physique et sportive dans un collège ou un lycée, c'est à l'Etat qu'il revient de mettre en œuvre les procédures de règlement des dépenses obligatoires après avoir exploré les possibilités de solution amiable.

Il apparaît en effet que si la collectivité compétente dispose du choix du moyen de satisfaire l'enseignement de l'éducation physique et sportive, la loi du 16 juillet 1984 précitée institue à l'encontre de cette collectivité une obligation de résultat.

Le refus de la collectivité de satisfaire à cette obligation peut constituer le fondement de l'engagement, à votre initiative, de procédures contraignantes.

Il vous appartient, notamment, d'établir sur la base du recensement des équipements existants et des conditions de leur utilisation, une proposition de règlement amiable susceptible de répondre aux besoins constatés, accompagnée d'une évaluation du coût de la mesure envisagée.

Cette proposition devra privilégier l'utilisation des équipements existants et la coopération entre collectivités.

En cas d'échec de cette initiative, vous constaterez le refus persistant de la collectivité de dégager les moyens financiers nécessaires pour atteindre l'obligation mise à sa charge par la loi du 16 juillet 1984 et fixerez le montant de la dépense à sa charge sur la base de l'évaluation susmentionnée.

Il vous appartiendra alors de recourir aux procédures d'inscription d'office des dépenses obligatoires et le cas échéant, le mandatement d'office de ces dépenses.

2. *Dispositions relatives au fonctionnement*

a) *Les conventions d'utilisation des équipements sportifs non intégrés.*

En ce qui concerne l'utilisation par les élèves de collèges ou de lycées d'équipements sportifs non intégrés aux établissements et appartenant à des collectivités locales ou des personnes privées, la politique suivie depuis une vingtaine d'années dans ce domaine est guidée par la volonté d'assurer l'usage le plus large possible des installations existantes. Aussi, des installations sportives appartenant à une collectivité locale ou à une personne privée pouvaient être utilisées par des collèges ou des lycées en vertu d'une convention entre l'établissement scolaire et cette collectivité locale ou cette personne privée.

Depuis le transfert de compétences en matière d'enseignement public, ces installations sportives continuent à être utilisées par l'établissement scolaire conformément aux clauses de ces conventions : elles n'ont pas fait l'objet de la mise à disposition de la collectivité compétente prévue par l'article 14-1 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée et restent à la charge de la collectivité locale ou de la personne privée propriétaire.

Dans ce cadre contractuel la collectivité locale propriétaire, ou la personne privée, peut demander une contribution, au titre de l'utilisation de ces locaux par l'établissement scolaire. Les dépenses de fonctionnement sont alors imputées sur le budget de l'établissement. Les droits d'utilisation éventuels doivent respecter le principe de l'égalité de traitement entre les usagers et rester proportionnés par rapport aux coûts de fonctionnement de ces équipements. Toutefois, l'usage des équipements sportifs appartenant à une collectivité peut se faire à titre gratuit.

Dans l'hypothèse où le conseil d'administration de l'établissement scolaire se refuserait à signer une convention d'utilisation des équipements sportifs régulièrement fréquentés il appartiendrait à la collectivité propriétaire de ces équipements, après épuisement des voies de recours amiable, de saisir directement la chambre régionale des comptes.

Avant le transfert de compétences en matière d'enseignement l'Etat déléguait des crédits aux collèges et aux lycées pour leur permettre d'indemniser les propriétaires des installations sportives extérieures utilisées par les élèves : ces crédits ont été intégrés, au 1 er janvier 1986, dans la dotation générale de décentralisation et donc transférés aux collectivités désormais compétentes.

Dans le cadre de la décentralisation de l'enseignement public, les régions et les départements doivent prendre en considération ces dépenses pour calculer la dotation financière des établissements scolaires, lycées ou collèges, dont ils ont respectivement la charge, au titre des dépenses de fonctionnement.

Une autre solution peut également être envisagée, à savoir la passation directe d'une convention entre la commune d'une part, et la région ou le département, d'autre part. Dans cette hypothèse, la simplification des procédures s'accompagne d'un allégement des tâches pour les partenaires concernés.

b) *La prise en charge par la collectivité compétente des transports effectués dans le cadre des activités organisées par les établissements scolaires pour rejoindre des installations sportives.*

Ceux-ci sont effectués pour le compte de l'établissement. Ils ne sont pas régis par les dispositions de l'article 29 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 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.

Ils sont en effet réglementés par le décret n° 87-242 du 7 avril 1987 relatif à la définition et aux conditions d'exécution des services privés de transport routier non urbain de personnes. L'article 2 *c)* de ce décret prévoit notamment que les transports organisés par des établissements d'enseignement en relation avec l'enseignement, à condition d'être réservés aux élèves, au personnel des établissements et, le cas échéant, aux parents d'élèves participant à l'encadrement des élèves, sont considérés comme des services privés.

Ainsi qu'il est précisé à l'article 3 de ce même décret, ces transports doivent être exécutés à titre gratuit et ne donnent pas lieu à paiement, même partiel, des personnes qui en bénéficient. De ce fait la charge financière de ces transports incombe à celui qui les organise, c'est-à-dire à l'établissement d'enseignement et, par voie de conséquence, à la collectivité compétente.

En revanche, lorsque l'élève utilise, pour les trajets situés entre son domicile et le lieu des installations sportives, un moyen de transport autre que celui mis à sa disposition par l'établissement scolaire, les transports se font à sa charge et sous sa responsabilité dans les mêmes conditions que pour les autres enseignements obligatoires.

c) *L'accès aux installations sportives scolaires est gratuit pour les élèves dans le cadre de l'enseignement obligatoire de l'éducation physique et sportive.*

Cet enseignement est soumis au principe de la gratuité au même titre que les autres disciplines. En conséquence il ne pourra être demandé aux élèves aucune participation financière notamment pour l'accès à des installations sportives (ex : piscines, etc.).

Vous voudrez bien porter la présente circulaire à la connaissance des élus locaux du département. Un effort tout particulier d'information devra être fait à leur intention sur ces dispositions.

Pour toute difficulté d'application de la présente circulaire, vous voudrez bien nous saisir sous le triple timbre : ministère de l'Education nationale (direction des Lycées et Collèges, DLC 18), ministère de la Jeunesse et des Sports (direction des Sports, DS 5), ministère de l'Intérieur (direction générale des Collectivités locales, CIL/4).

(*BO* n° 15 du 9 avril 1992.)

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).