

Circulaire n° 90-349 du 21 décembre 1990

(Education nationale, Jeunesse et Sports : Programmation et Développement universitaire ; Budget ; Intérieur)

Texte adressé aux préfets de région et aux recteurs d'académie.

Exercice par les collectivités territoriales ou leurs groupements de la maîtrise d'ouvrage de constructions d'établissements d'enseignement supérieur.

NOR : MENU9050525C

Actualisée par DGESIP B3-1 le 19 juin 2018

Depuis la loi n° 90-587 du 4 juillet 1990 relative aux droits et obligations de l'Etat et des départements concernant les Instituts universitaires de formation des maîtres, à la maîtrise d'ouvrage de constructions d'établissements d'enseignement supérieur et portant diverses dispositions relatives à l'Education nationale, à la Jeunesse et aux Sports, le code de l'éducation prévoit, en son article L. 211-7, la possibilité pour l'Etat de confier aux collectivités territoriales ou à leurs groupements la maîtrise d'ouvrage de constructions ou d'extensions d'établissements d'enseignement supérieur.

Par cette disposition, le législateur a entendu donner au partenariat souhaité entre l'Etat et les collectivités territoriales un contenu concret et compléter la nécessaire diversification des modes de réalisation des investissements immobiliers de l'enseignement supérieur, après que l'article 20 de la loi n° 89- 486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation, codifié en son article L. 762-2, ait déjà permis à l'Etat de confier la maîtrise d'ouvrage de constructions universitaires aux établissements publics d'enseignement supérieur.

La loi fixe les conditions de mise en œuvre de cette disposition.

La présente circulaire a pour objet d'apporter les commentaires nécessaires et de préciser les modalités pratiques de cette mise en œuvre.

I. LES CONDITIONS

1. LA COMPÉTENCE

Le premier alinéa de l'article L. 211-7 dispose que « l'Etat peut confier aux collectivités territoriales ou à leurs groupements la maîtrise d'ouvrage de constructions ou d'extensions d'établissements d'enseignement supérieur ».

Il ne s'agit pas d'un transfert de compétence analogue à celui opéré en matière de construction des établissements scolaires par les lois de décentralisation, mais uniquement d'une possibilité ouverte à l'Etat de confier à une collectivité territoriale ou à un groupement la maîtrise d'ouvrage d'une opération bien précise.

Le droit commun demeure la maîtrise d'ouvrage assurée par l'Etat, dans la mesure où ce dernier est compétent en matière d'enseignement supérieur aux termes de l'article L. 211-6 du code de l'éducation.

L'exercice de la maîtrise d'ouvrage par les collectivités territoriales ou leurs groupements suppose donc un accord de l'Etat. Il convient de s'assurer que les avantages attendus de ce régime juridique, appréciés notamment sous l'angle de la rapidité d'exécution des travaux, de la souplesse dans la mobilisation des financements des différents partenaires ou du contexte domanial de l'opération, sont effectifs.

2. LE RESPECT DE LA CARTE DES FORMATIONS SUPÉRIEURES

Comme le précise également le premier alinéa de l'article L. 211-7, l'Etat ne peut confier la maîtrise d'ouvrage d'une opération à une collectivité territoriale ou à un groupement que dans le respect de la carte des formations supérieures arrêtée et révisée par le ministre chargé de l'enseignement supérieur conformément aux dispositions de l'article L. 614-3.

3. UN DISPOSITIF CONTRACTUEL

Le principe de la libre administration des collectivités territoriales ne permet pas à l'Etat d'imposer à ces dernières l'exercice de la maîtrise d'ouvrage d'une opération de construction destinée à l'enseignement supérieur. C'est la raison pour laquelle, le deuxième alinéa de l'article L. 211-7 prévoit la conclusion d'une convention entre les parties.

Le principe étant le volontariat, seules les collectivités ou leurs groupements qui en feront la demande pourront se voir confier par l'Etat la maîtrise d'ouvrage d'une opération.

Doivent figurer dans cette convention :

Le lieu d'implantation du ou des bâtiments à édifier ;

Le programme technique de construction ;

Les engagements financiers des parties.

En vertu de la nécessité de respecter la carte des formations supérieures, le programme technique de construction devra recevoir l'approbation ministérielle*.

Une des conditions essentielles prévue est le cofinancement de l'opération par la collectivité territoriale qui souhaite exercer la maîtrise d'ouvrage, et éventuellement par une ou plusieurs autres collectivités, groupements ou d'autres personnes morales.

L'apport financier des collectivités territoriales ou de leurs groupements devra être au minimum égal aux deux tiers du coût toutes taxes comprises de l'opération à réaliser.

En ce qui concerne la nature des engagements financiers des parties, le troisième alinéa de l'article L. 211-7 dispose que ces derniers « ne peuvent porter que sur les dépenses d'investissement et tiennent compte le cas échéant des apports immobiliers des collectivités territoriales ».

Constituent des dépenses d'investissement, au sens du troisième alinéa de l'article L. 211-7 précité, les dépenses d'investissement immobilier (études, travaux et contrôle technique), relatives aux constructions, extensions ou réaménagements d'établissements d'enseignement supérieur.

La détermination de la valeur des apports immobiliers des collectivités territoriales résultera de l'avis du service local du Domaine qui devra être sollicité à cet effet.

4. L'ÉLIGIBILITÉ AU FONDS DE COMPENSATION POUR LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE

Le quatrième alinéa de l'article L. 211-7 dispose que la dévolution, par l'Etat, de la maîtrise d'ouvrage aux collectivités ou à leurs groupements s'accompagne de l'éligibilité des dépenses exposées par ces derniers au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée.

Il convient de préciser à cet égard que les subventions spécifiques versées par l'Etat aux collectivités ou aux groupements, maîtres d'ouvrage seront calculées taxe sur la valeur ajoutée incluse. Ces subventions devront en conséquence être déduites des dépenses réelles d'investissement prises en compte pour le calcul des attributions du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée.

Il y a lieu en outre d'ajouter que les participations à ces travaux versées à la collectivité maître d'ouvrage par des personnes autres que l'Etat ne doivent pas être déduites de l'assiette permettant le calcul des attributions.

Cette disposition relève du droit commun applicable au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée.

Les dépenses exposées par les collectivités territoriales ou leurs groupements, qui financent à 100 % une construction universitaire ne sont éligibles au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée, qu'à la condition expresse que l'opération ait fait l'objet de la convention prévue à l'article L. 211-7.

(BO n° 3 du 17 janvier 1991.)

SIGNALE : Les références à des textes codifiés ont été mises à jour le 19 juin 2018. Après cette date, 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).

* Evolution depuis la circulaire n° 2015-146 du 19 août 2015 relative à la procédure d'expertise des opérations immobilières : l'approbation ministérielle est remplacée par un agrément préfectoral.