

ASSEMBLÉE NATIONALE

13 février 2015

NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE DE LA RÉPUBLIQUE - (N° 2553)

Commission	
Gouvernement	

Non soutenu

AMENDEMENT

N° 1592

présenté par
M. Molac et M. de Ruyg

ARTICLE 12

Rédiger ainsi cet article :

« I. – Le code de l'éducation est ainsi modifié :

« 1° a) Le chapitre III du titre I^{er} du livre II de la première partie législative est abrogé ;

« b) La section 2 du chapitre IV du titre I^{er} du livre II de la première partie législative du code de l'éducation est intitulée : « Lycées, établissements d'éducation spéciale, lycées professionnels maritimes, établissements d'enseignement agricole et collèges » ;

« 2° L'article L. 214-5 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 214-5.* – Le conseil régional établit, après accord de chacune des collectivités concernées ou, le cas échéant, des établissements publics de coopération intercommunale concernés par les projets situés sur leur territoire, les programmes prévisionnels des investissements relatifs aux collèges, aux lycées, aux établissements d'éducation spéciale, aux lycées professionnels maritimes et aux établissements d'enseignement agricole visés à l'article L. 811-8 du code rural et de la pêche maritime, qui résultent du schéma prévisionnel des formations mentionné à l'article L. 214-1 du présent code.

« Le conseil régional arrête la localisation des collèges, leur capacité d'accueil, leur secteur de recrutement et le mode d'hébergement des élèves, en tenant compte des critères d'équilibre démographique, économique et social, après avis des conseils départementaux de l'éducation nationale des départements concernés. Lorsque cela favorise la mixité sociale, un même secteur de recrutement peut être partagé par plusieurs collèges publics situés à l'intérieur d'un même périmètre de transports urbains. Toutefois, les autorités compétentes de l'État affectent les élèves dans les collèges publics.

« Le conseil régional définit la localisation des lycées, leur capacité d'accueil et le mode d'hébergement des élèves. » ;

« 2° *bis* Après l'article L. 214-5, il est inséré un article L. 214-5-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 214-5-1.* – La délégation prévue au titre des dispositions de l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales ne peut avoir pour effet de dissocier l'exercice des missions d'accueil, de restauration, d'hébergement et d'entretien général et technique mentionnées à l'article L. 214-6 du présent code. »

« 3° Au premier alinéa de l'article L. 214-6, après le mot : « charge » sont insérés les mots : « des collèges, » ;

« 4° À l'article L. 214-6-1, après le mot : « missions » sont insérés les mots : « dans les collèges et » ;

« 5° Au premier alinéa de l'article L. 214-6-2, après le mot : « territoriale » sont insérés les mots : « ou du groupement », et après le mot : « scolaires », sont insérés les mots : « des collèges, » ;

« 6° L'article L. 214-7 est ainsi modifié :

« a) Après le deuxième alinéa, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les biens immobiliers des établissements visés à l'article L. 214-6 appartenant aux départements à la date d'entrée en vigueur de la loi n° ... du ... portant nouvelle organisation territoriale de la République sont transférés en pleine propriété à titre gratuit à la région. Ce transfert ne donne lieu au versement d'aucun droit, taxe, contribution prévue à l'article 879 du code général des impôts ou honoraires. » ;

« b) Au dernier alinéa, les mots : « un département, » sont supprimés ;

« 7° L'article L. 214-8 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 214-8.* – I. – Sont applicables aux constructions existantes des collèges, lycées, établissements d'éducation spéciale, lycées professionnels maritimes et établissements agricoles visés à l'article L. 811-8 du code rural et de la pêche maritime, les articles L. 1321-1 à L. 1321-6 du code général des collectivités territoriales, relatifs à l'exercice des compétences et à la mise à disposition des biens utilisés pour l'exercice des compétences transférées, sous réserve des dispositions ci-après.

« Par dérogation au dernier alinéa de l'article L. 1321-1 et aux articles L. 1321-4 et L. 1321-5 du code général des collectivités territoriales, les règles prévues au présent article ainsi qu'aux articles L. 214-8-1 à L. 214-8-2 du présent code sont applicables à l'exercice des compétences et à la mise à disposition de la région des collèges existants à la date du transfert de compétences en matière d'enseignement public et dont l'État n'est pas propriétaire.

« II. – Les biens meubles et immeubles sont de plein droit, à compter de la date du transfert de compétences, mis à la disposition de la région à titre gratuit.

« La région assume l'ensemble des obligations du propriétaire. Elle possède tous pouvoirs de gestion. Elle assure le renouvellement des biens mobiliers ; sous réserve des articles L. 216-1 et L. 212-15, elle peut autoriser l'occupation des biens remis. Elle agit en justice au lieu et place du propriétaire.

« La région peut procéder à tous travaux de grosses réparations, de reconstruction, de démolition, de surélévation ou d'addition de constructions qui ne remettent pas en cause l'affectation des biens.

« Sous réserve du III ci-dessous en ce qui concerne les emprunts affectés, la région est substituée à la collectivité territoriale ou au groupement propriétaire dans ses droits et obligations découlant des marchés et contrats que la collectivité territoriale ou le groupement propriétaire a pu conclure. La collectivité territoriale ou le groupement propriétaire constate la substitution et la notifie à ses cocontractants.

« Le procès-verbal constatant la mise à disposition prévu à l'article L. 1321-1 du code général des collectivités territoriales est établi contradictoirement entre les représentants de l'État, de la région et de la collectivité territoriale ou du groupement propriétaire.

« Les opérations en cours à la date du transfert de compétences sont achevées selon le régime juridique et financier sous lequel elles ont été commencées.

« III. – La collectivité territoriale ou le groupement propriétaire conserve la charge du remboursement des emprunts qu'elle avait contractés avant le transfert de compétences, au titre des biens mis à disposition. » ;

« 8° Après l'article L. 214-8, sont insérés deux articles L. 214-8-1 et L. 214-8-2 ainsi rédigés :

« *Art. L. 214-8-1* – Une convention entre la région et la collectivité territoriale ou le groupement propriétaire précise le devenir des moyens matériels utilisés pour l'entretien et les grosses réparations des biens mis à disposition. Elle prévoit la mise à disposition de la région des moyens matériels et la possibilité de leur transfert à terme par accord des parties. Elle fixe également les modalités financières de la mise à disposition ou du transfert. À défaut de convention dans un délai d'un an à compter du transfert de compétences, il est procédé à la mise à disposition des moyens matériels par le représentant de l'État dans le département dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

« Jusqu'à l'intervention de la convention ou, à défaut, de la décision du représentant de l'État dans le département, ces moyens sont mis à disposition de la région. » ;

« *Art. L. 214-8-2* – I. – L'article L. 1321-3 du code général des collectivités territoriales relatives au sort des biens en cas de désaffectation totale ou partielle est applicable aux biens mis à disposition de la région.

« II. – Par accord entre la région et la collectivité territoriale ou le groupement propriétaire, les biens mis à disposition de la région peuvent être transférés à ce dernier en pleine propriété.

« Une convention fixe les modalités du transfert de propriété.

« Ce transfert ne donne pas lieu à la perception de droit, taxe ou honoraire.

« III. – La région est également substituée à l'État dans les droits et obligations que celui-ci détenait en tant qu'utilisateur des biens mis à disposition.

« La région est substituée à l'État dans les contrats de toute nature que celui-ci avait conclus pour l'aménagement, l'entretien et la conservation des biens ainsi que pour le fonctionnement des services. L'État constate cette substitution et la notifie à ses cocontractants.

« IV. – Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale a reçu compétence au lieu et place de la collectivité territoriale propriétaire, ce groupement exerce la compétence dévolue à la collectivité territoriale propriétaire. » ;

« 9° Au premier alinéa de l'article L. 214-10, après les mots : « des élèves », sont insérés les mots : « d'un collège, » ;

« 10° La première phrase de l'article L. 216-4 est ainsi rédigé :

« Pour le département de Paris et la métropole de Lyon, lorsqu'un même ensemble immobilier comporte à la fois un collège et un lycée, une convention intervient entre la collectivité concernée et la région pour déterminer celle des deux collectivités qui assure le recrutement et la gestion des personnels autres que ceux mentionnés à l'article L. 211-8, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement de l'ensemble ; cette convention précise la répartition des charges entre les deux collectivités. » ;

« 11° a) À l'article L. 212-9, aux premier, deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article L. 216-5 et aux premier, deuxième et troisième alinéas de l'article L. 216-6 les mots : « le département ou » sont supprimés ;

« b) Aux premier, troisième et cinquième alinéas de l'article L. 216-5 et aux premier et cinquième alinéas de l'article L. 216-6 les mots : « du département ou » sont supprimés ;

« c) Au deuxième alinéa de l'article L. 216-5 et au deuxième alinéa de l'article L. 216-6, les mots : « ou le département » sont supprimés ;

« 12° L'article L. 442-9 est ainsi modifié :

« a) Au début de la première phrase du troisième alinéa, les mots : « Les départements pour les classes des collèges, les régions pour les classes des lycées, » sont remplacés par les mots : « Les régions » ;

« b) À la deuxième phrase du troisième alinéa, les mots : « des dispositions des articles L. 213-2-1 et » sont remplacés par les mots : « de l'article ».

« II. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

« 1° À l'article L. 3321-1, les 7° et 14° sont abrogés ;

« 2° L'article L. 3411-2 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le département de Paris exerce de plein droit les compétences résultant du transfert des collèges des départements aux régions par la loi n° du portant nouvelle organisation territoriale de la République, codifiées à la section 2 du chapitre IV du titre I^{er} du livre II de la première partie législative du code de l'éducation ainsi qu'à l'article L. 442-9 du même code. » ;

« 3° Au premier alinéa de l'article L. 3542-1, les références : « aux 7° , 8° , 10° bis, 11° et 14° » sont remplacées par les références : « aux 8° , 10° bis et 11° » ;

« 4° L'article L. 3641-2 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« La métropole de Lyon exerce de plein droit les compétences résultant du transfert des collèges des départements aux régions par la loi n° du portant nouvelle organisation territoriale de la République, codifiées à la section 2 du chapitre IV du titre I^{er} du livre II de la première partie législative du code de l'éducation ainsi qu'à l'article L. 442-9 du même code. » ;

« 5° L'article L. 4221-1-1 est ainsi modifié :

« a) À la première phrase, après le mot : « fonctionnement », sont insérés les mots : « des collèges et » ;

« b) À la deuxième phrase, après le mot : « dans » sont insérés les mots : « les collèges et ».

« III. – Au deuxième alinéa du II de l'article 1^{er} de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, après le mot : « fréquentent » sont insérés les mots : « et les conditions de scolarisation des enfants ».

« IV. – À compter du transfert des compétences prévu par le présent article, les régions sont substituées aux départements qui se sont affiliés aux centres de gestion, en application de l'article 15 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, pour les seuls agents relevant des cadres d'emplois constitués pour l'application de l'article 109 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales en vue de l'accueil des personnels ouvriers et de service exerçant leurs missions dans les collèges, jusqu'à l'expiration de la période d'affiliation en cours.

« V. – Le présent article entre en vigueur à compter du 1^{er} septembre 2017.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à réintroduire, suite à sa suppression par le Sénat, le transfert prévu initialement des collèges et des autres compétences départementales en matière d'éducation aux Régions. Ce transfert s'avère en effet très opportun, pour plusieurs raisons :

D'abord, il permettra, conformément à l'objectif du projet de loi, une véritable clarification des compétences en renforçant la Région sur le bloc formation, en la rendant ainsi compétente depuis le collège jusqu'à l'enseignement supérieur en passant par les lycées et l'apprentissage ;

De plus, il favorisera un pilotage plus stratégique de l'offre éducative, notamment en matière de :

- carte des établissements publics locaux d'enseignement (EPL) : la réalité sera ainsi ajustée avec le code de l'éducation (article L. 214-1) qui prévoit que le conseil régional adopte le schéma prévisionnel des formations des collèges et des lycées. Or, dans les faits, le lien entre la carte des lycées et celle des collèges n'existe pas aujourd'hui. Avec le transfert aux régions des collèges, il sera ainsi plus aisé de gérer les effets de frontières entre départements pour l'implantation des collèges et de favoriser la création de réseaux d'établissements ;

- carte des formations et d'orientation : depuis la loi de refondation de l'Ecole de juillet 2013, les Régions ont une large compétence sur les formations professionnelles (lycées professionnels + CFA). Il est capital à cet égard de pouvoir renforcer dès le collège, en amont des choix décisifs d'orientation, l'information sur les métiers, sur les stages, en lien avec la mise en place du service public régional d'orientation tout au long de la vie ;

- lutte contre le décrochage : depuis le 1^{er} janvier 2015, les Régions prennent en charge la coordination des plateformes de soutien et d'aide aux décrocheurs (PSAD), sachant qu'elles s'impliquent déjà fortement aux cotés de l'État dans la prévention. Là aussi, l'action gagnera à pouvoir s'exercer dès le collège.

Il permettra également une gouvernance unifiée et simplifiée de tous les EPL. Le ministère de l'éducation verra ainsi certainement avantage à n'avoir qu'un seul interlocuteur au lieu de deux pour la gestion des établissements, de même que les rectorats. Les Régions pourront ainsi mettre en place des contrats tripartites harmonisés pour les collèges et les lycées. En outre, cela favorisera une unité et une continuité de l'action éducative (aide aux familles, cohérence de l'organisation et des équipements numériques). Enfin, l'action publique d'un gestionnaire unique renforcera nettement la lisibilité de l'organisation du second degré aux yeux des usagers, élèves, familles, enseignants ;

Il générera aussi d'importantes économies de fonctionnement. Si, certes, la question des régimes indemnitaires des personnels des lycées (ATTEE) supposés un peu plus favorables que ceux des agents des collèges – ce qui reste à démontrer avec des chiffres précis et qui, en tout état de cause, ne se vérifie pas partout – pourra, le cas échéant, entraîner quelques surcoûts, ces derniers seront en tout état de cause largement compensés par des économies potentiellement substantielles en matière de :

- gestion des agents : économies d'échelle, amélioration du taux de remplacement, des perspectives de mobilité et de formation ;

- restauration scolaire : mutualisation de certaines unités de production, regroupement des achats à une échelle plus vaste permettant des conditions plus favorables et le développement de filières locales (production via des circuits courts) ;

- construction/entretien-énergies-équipements : rationalisation des coûts (études, marchés, programmation), mise en commun des surfaces et équipements /lycées, y compris équipements sportifs et internat, gestion des fluides optimisée.

Au-delà, l'argument selon lequel le lien entre école et collège risquerait de se trouver distendu en cas de transfert des collèges aux régions doit être relativisé au regard des considérations suivantes :

- d'une part, la liaison nécessaire est d'essence pédagogique, et elle est d'ailleurs assurée par l'Education nationale (rencontres entre enseignants, instances ad hoc), avec de plus en plus de consistance - les collectivités y ont donc peu de valeur ajoutée ;

- d'autre part, écoles et collèges sont des structures d'enseignement très différentes, alors que collèges et lycées ont un mode de fonctionnement identique : ce sont les deux seules catégories d'EPL qui partagent le même statut (autonomie juridique, existence d'un conseil d'administration, représentation de la collectivité de rattachement, présence d'un chef d'établissement, autorité hiérarchique investie de responsabilités) ;

- enfin, le principe, posé par la loi de refondation pour l'Ecole, d'un renforcement des liens entre les niveaux d'enseignement vaut également pour la liaison collège-lycée.

Enfin, l'idée selon laquelle les Régions auraient des difficultés pour pouvoir être représentées au sein des conseils d'administration (CA) des collèges compte tenu de leur nombre et du fait que la collectivité de rattachement dispose de deux sièges au sein de chaque CA doit aussi être sérieusement nuancée. L'article 5 du décret n° 2014-1236 relatif à la composition du conseil d'administration des établissements publics locaux d'enseignement prévoit en effet que « lorsque les représentants d'une même collectivité territoriale sont au nombre de deux, le président de l'assemblée délibérante peut proposer la désignation d'une personne n'appartenant pas à l'assemblée délibérante comme l'un de ses deux représentants. » Autrement dit, le deuxième représentant la Région au sein de chaque CA d'EPL peut ne pas être un conseiller régional.

Aussi, pour toutes ces raisons, convient-il de réintroduire, conformément à l'intention initiale du projet de loi, le transfert des collèges et des autres compétences départementales en matière d'éducation aux Régions.