

LES AIDES PUBLIQUES A L'INVESTISSEMENT EN FAVEUR DES ETABLISSEMENTS PRIVES



Les garanties d'emprunt
Les subventions dites « loi Astier »
Les subventions dites « loi Falloux »
Les prêts à taux préférentiels

En préambule, il convient de rappeler **l'interdiction d'attribution d'aides à l'investissement par les communes aux écoles primaires privées**. Ce principe issu de la loi du 30 octobre 1986 codifiée à [l'article L151-3 du code de l'éducation](#) a été confirmé par des avis du Conseil d'Etat du 19 juillet 1888¹ et du 20 avril 1950) et par une jurisprudence constante (par exemple, arrêt du Conseil d'Etat du 19 mars 1986, département de Loire-Atlantique²).

S'appuyant sur ce texte, le Conseil d'État, dans un avis daté du 19 juillet 1888, a considéré que « *l'article 2 de la loi de 1886 (codifié à l'article L151-3 du Code de l'éducation) ne laisse place à aucune immixtion, même partielle, des communes dans le régime financier des écoles privées* ».

Certes, l'article 4 de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 dite Debré en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement (codifié à l'article L442-5 du Code de l'éducation) et l'article 19-II de la loi n° 86-972 du 19 août 1986 (codifié à [l'article L442-16 du code de l'éducation](#)) pour l'acquisition de matériels informatiques ont apporté un correctif à ce principe. Mais en dehors de ce cadre législatif, tout autre aide demeure interdite.

Ainsi, les subventions d'investissement ne sont pas autorisées pour les écoles élémentaires et maternelles sous contrat simple, d'association et hors contrat alors qu'elles le sont pour les établissements du second degré en vertu des dispositions des lois dites « Astier » et Falloux ». Les garanties d'emprunts sont toutefois possibles pour les deux niveaux d'enseignement.

LES GARANTIES D'EMPRUNTS

Tous les établissements privés sous contrat d'association peuvent bénéficier d'une aide indirecte de la part de l'État et des collectivités territoriales par le biais des garanties d'emprunts ([article L442-17 du Code de l'éducation](#)).

« La garantie de l'État peut être accordée dans des conditions fixées par décret, aux emprunts émis par des groupements ou par des associations à caractère national, pour financer la construction et l'aménagement de locaux d'enseignement utilisés par des établissements privés de formation technique ou professionnelle préparant à des diplômes délivrés par l'État ».

¹ Avis du 19 juillet 1888 : le Conseil d'État considère que « *l'article 2 de la loi de 1886 (codifié à l'article L151-3 du Code de l'éducation) ne laisse place à aucune immixtion, même partielle, des communes dans le régime financier des écoles privées* ».

² Arrêt du 19 mars 1986, « Département de Loire-Atlantique » : le Conseil d'Etat estime qu'il ressort des dispositions de la loi du 30 octobre 1986 que « *le législateur a entendu n'admettre que deux sortes d'établissements primaires : les écoles publiques fondées et entretenues par l'État, les départements ou les communes et les écoles privées fondées et entretenues par des particuliers ou des associations* », et qu'en conséquence, celles-ci « *interdisaient aux collectivités publiques d'accorder des subventions aux écoles primaires privées* ».

Cette disposition ouvre donc à l'État et aux collectivités territoriales la faculté d'accorder leur garantie aux emprunts contractés par les établissements privés en vue de financer les constructions, acquisitions et aménagements de locaux existants.

Cette garantie peut être accordée à 100 % du montant de l'emprunt, car les organismes de gestion sont des organismes d'intérêt général, au sens de l'*article L238 bis du Code général des impôts*. Le Conseil d'État a admis la légalité des garanties d'emprunt sans plafonnement (*Conseil d'État « Ville de Paris et École alsacienne », 6 avril 1990*).

Ainsi, les emprunts contractés par les Ogec, les associations propriétaires de soutien de l'Enseignement catholique, peuvent être garantis à 100 %. La seule limite pouvant être apportée par les collectivités territoriales est la limite de capacité d'engagement qui leur est autorisée par la réglementation ([décret n° 88-366 du 18 avril 1988](#)).

LES SUBVENTIONS AUX ETABLISSEMENTS SECONDAIRES D'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET PROFESSIONNEL RELEVANT DE LA LOI ASTIER

Aucune disposition de la loi ASTIER du 25 juillet 1919 n'interdit aux collectivités territoriales de subventionner des écoles techniques, voire de mettre des locaux à leur disposition. Il est donc possible, pour ces établissements, de percevoir des subventions dont le montant n'est pas limité.

Le Conseil d'Etat a en effet considéré, dans l'arrêt du 19 mars 1986 « Département de Loire Atlantique », qu'« aucune disposition de la loi du 25 juillet 1919[...] ni aucune autre disposition législative ne fait obstacle à l'attribution par les départements ou les communes de subventions à des établissements privés d'enseignement technique placés ou non sous le régime d'un des contrats institués par la loi du 31 décembre 1959 ; que le département de Loire-Atlantique est, par suite, fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal Administratif de Nantes a annulé la délibération du Conseil Général en date du 21 janvier 1983 en tant qu'elle accorde une subvention à deux établissements privés d'enseignement technique ».

Il a réaffirmé cette position en 1992 (arrêt "Mme Bigaud" du 11 mars 1992), en précisant que la consultation du Conseil Académique de l'Education Nationale n'est pas nécessaire lorsqu'il s'agit d'une aide accordée sur le fondement de la loi Astier.

Ainsi, il apparaît que les interventions des collectivités locales en faveur des établissements privés de l'enseignement technique restent totalement libres. Communes, départements, régions peuvent accorder sans limitation de montant toutes formes d'aides (subventions, prêt gratuit, mise à disposition de matériel) aux établissements techniques qu'ils soient ou non sous contrat à condition bien entendu que les principes de parité et d'intérêt local soient

respectés. C'est-à-dire que la contribution des collectivités territoriales aux dépenses d'investissement des établissements d'enseignement privé technique ou professionnel ne doit jamais être supérieure à celle apportée aux lycées d'enseignement public de même nature dont elles ont la charge.

LES SUBVENTIONS AUX ETABLISSEMENTS DU SECOND DEGRE D'ENSEIGNEMENT GENERAL AU TITRE DE LA LOI FALLOUX

[L'article L 151-4 du Code de l'éducation](#) (ancien article 69 de la loi Falloux du 15 mars 1850) dispose que :

« Les établissements d'enseignement général du second degré privés peuvent obtenir des communes, des départements, des régions ou de l'Etat des locaux et une subvention, sans que cette subvention puisse excéder le dixième des dépenses annuelles de l'établissement. Le conseil académique de l'éducation nationale donne son avis préalable sur l'opportunité de ces subventions. »

Pour les établissements secondaires privés qui sont associés à l'Etat par contrat, le Conseil d'Etat dans son arrêt du 6 avril 1990 « Département d'Ille et Vilaine » a limité ces subventions au « 10ème des dépenses autres que les catégories de dépenses couvertes par des fonds publics versés au titre du contrat d'association ».

• COMMENT DETERMINER LE POTENTIEL LEGAL DE SUBVENTION AU TITRE DE L'ARTICLE L151-4 DU CODE DE L'EDUCATION ?

Le texte de référence est l'arrêt du Conseil d'Etat du 06 Avril 1990 précité : « dans la limite du dixième des dépenses autres que les catégories de dépenses couvertes par des fonds publics versés au titre du contrat d'association ».

Trois modalités de calcul, au choix, peuvent être retenues, dans le respect de cette jurisprudence. Ces deux possibilités sont mises en œuvre actuellement dans les départements et régions et sont acceptées à la fois par le C.A.E.N. (conseil académique de l'éducation nationale) et par les Préfets, dans le cadre du contrôle de légalité de la subvention.

• **Raisonnement à partir des dépenses.**

On raisonne à partir du mot « **dépenses** », qui signifie charges. Il convient de cumuler toutes les dépenses de fonctionnement et toutes les dépenses d'investissement dans leur valeur entière, hors amortissements et provisions liés aux investissements, et ce pour le seul niveau d'enseignement concerné (collège ou lycée) et qui intègrent les activités d'enseignement, y compris les sorties pédagogiques, mais aussi les services accessoires de restauration et d'hébergement des lycéens.

Il convient ensuite de soustraire de ce cumul de dépenses, les « **fonds publics versés au titre du contrat d'association** », à savoir seulement les forfaits d'externat de l'Etat et de la collectivité territoriale compétente pour le niveau « collège » ou « lycée »³.

Le potentiel de subventions représente 10% du solde.

Telle est d'ailleurs la solution retenue par le ministre de l'éducation nationale qui, dans une réponse en date du 11 mars 1991 à un parlementaire, indique :

« Le calcul du 10ème doit être opéré sur les dépenses qui restent à la charge de l'établissement. Ces dépenses se rapportent en premier lieu à celles couvertes par la contribution des familles, autorisée à l'article 15 du décret n° 60-745 du 28 juillet 1960 modifié. En second lieu, peuvent être prises en compte les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'équipement et d'investissement des classes restées éventuellement hors contrat, ainsi que les dépenses afférentes à l'internat, à la demi-pension et aux études surveillées pour les élèves de toutes les classes. »

Pour qu'il n'y ait pas de contestation sur les montants, il est préférable de prendre comme exercice de référence le dernier exercice comptable clos.

- **Raisonnement à partir de l'ensemble des charges comptables :**

La comptabilité analytique du dernier exercice clos de l'OGEC doit permettre :

- D'isoler l'ensemble des charges (comptes de la classe 6 sans exception, y compris amortissements et provisions liés à l'investissement) pour les secteurs d'enseignement collège et lycée général ;
- D'y ajouter les charges de restauration de ces secteurs (charges totales du secteur restauration nombre de repas du secteur d'enseignement considéré/nombre de repas total),

Ainsi que les charges d'hébergement de ces secteurs (charges totales du secteur hébergement nombre de pensionnaires du secteur d'enseignement considéré/nombre total de pensionnaires).

Nota : souvent, les comptabilités analytiques font apparaître les secteurs restauration et hébergement, tous niveaux confondus. Il convient alors d'évaluer ces secteurs au prorata du collège ou du lycée.

³ Y compris les dépenses pédagogiques à la charge de l'Etat.

Du total de charges ainsi obtenu, il faut soustraire le montant des forfaits d'externat de l'État et des collectivités territoriales perçus au titre de l'exercice considéré : le « potentiel Falloux » représente 10 % du montant ainsi obtenu.

Cette approche conduit à un niveau plus lissé et plus régulier du « potentiel Falloux » et pourra être privilégiée quand l'OGEC comptabilise, par le biais d'un programme d'investissement dynamique et des gros entretiens réguliers, des dotations aux amortissements des immobilisations et des provisions pour gros entretiens d'un montant soutenu et conséquent.

- **Raisonnement à partir des seules charges non couvertes par les fonds publics versés au titre du contrat d'association.**

Les charges non couvertes par les fonds publics versés au titre du contrat d'association sont les charges visées par [l'article R442-48 du code de l'éducation](#) (article 15 de la loi Debré) et les autres dépenses liées à un projet pédagogique spécifique, sorties, activités extrascolaires (secteur dit « privé »), et y ajouter la quote-part des charges de restauration et d'hébergement.

Le « potentiel Falloux » représente 10 % du montant ainsi obtenu.

Cette dernière approche du « potentiel Falloux » est utilisée dans les cas où les comptabilités par niveau d'enseignement font apparaître les équilibres « secteur privé » et « secteur public » issus de la lecture de la loi Debré (anciens articles 14 et 15 du décret n° 60-745 du 28 juillet 1960, repris aux articles L442-9 alinéa 1 et 442-48 du Code de l'éducation), et dans des secteurs de petits collèges ou petits lycées qui peuvent présenter des déficits « article 15 » (secteur privé, plus largement) et des excédents « article 14 » (secteur public).

Ces trois possibilités sont acceptées à la fois par le CAEN (Comité académique de l'Éducation nationale) et les préfets (contrôle de la légalité de la subvention).

• QUELLES SONT LES DEPENSES QUI PEUVENT BENEFICIER DE SUBVENTIONS ?

- **Les travaux, l'achat d'équipements**

En général, les subventions sont sollicitées par les lycées d'enseignement général pour financer des projets de travaux d'investissement ou des achats d'équipements nouveaux. La justification de la demande de subvention est faite par la production de devis de travaux ou d'achats d'équipement. Il s'agit alors de subventions d'investissement.

Mais une subvention peut aussi être attribuée pour financer une annuité d'emprunt souscrit pour des gros travaux, puisque les annuités d'emprunts ne sont pas couvertes par le

forfait d'externat (cf. R 442-48 du Code de l'éducation). Cela permet, par exemple, à un collège ou un lycée qui a réalisé des travaux importants de rénovation sur une année d'obtenir un financement sur plusieurs années.

Cette solution est acceptée par plusieurs conseils généraux et régionaux. Elle permet de programmer des travaux en intégrant sur 5 ans par exemple (le temps d'une mandature) l'apport des 10% loi Falloux.

- **La mise à disposition de locaux**

Il est à noter que [l'article L 151-4 du code de l'éducation](#) permet aussi aux collectivités territoriales de mettre des locaux à la disposition des établissements secondaires privés. Mais plusieurs arrêts du Conseil d'Etat, notamment l'arrêt précité du 6 avril 1990, ont précisé qu'il devait s'agir d'un « *local existant* », ce qui signifie qu'une collectivité territoriale ne peut pas construire pour mettre immédiatement la construction nouvelle à disposition d'un établissement secondaire privé régi par la loi Falloux.

UNE AUTRE AIDE POSSIBLE : LES PRETS A TAUX PREFERENTIEL

Il est également loisible aux collectivités territoriales d'aider les établissements secondaires privés à financer leurs investissements grâce à des prêts à taux réduit ou même sans intérêts.

Mais le Conseil d'Etat, dans l'arrêt « Département d'Ille et Vilaine » du 27 mars 1998, a considéré que les prêts à taux préférentiel doivent être considérés comme des subventions au sens des dispositions de la loi du 15 mars 1850, « *à concurrence de l'avantage financier ainsi consenti* », ce qui veut dire que la différence entre les intérêts qu'auraient dû payer les établissements privés dans le cadre d'un prêt bancaire et ceux qu'ils versent effectivement constitue une subvention, qui doit respecter la limite des 10% « loi Falloux » et qui est soumise à l'avis préalable du CAEN.