



Préconisations pour une politique immobilière de l'Enseignement Catholique



SOMMAIRE

EXPOSÉ DES MOTIFS	p. 3
I. RECENSER L'IMMOBILIER SCOLAIRE ET IDENTIFIER LES PROPRIÉTAIRES	p. 5
II. SÉCURISER LA PROPRIÉTÉ	p. 5
2-1. <i>Dissocier gestion et propriété</i>	
2-1 bis. <i>Les cas où la dissociation n'est pas envisageable</i>	
2-2. <i>Sécuriser le fonctionnement des structures propriétaires</i>	
2-3. <i>Conforter la destination de l'œuvre dans les conventions immobilières</i>	
III. FAVORISER LE REGROUPEMENT DES PROPRIÉTÉS	p. 7
IV. FÉDÉRER ET SOUTENIR LES PROPRIÉTAIRES	p. 8
4-1. <i>Au plan national</i>	
4-2. <i>Au plan diocésain ou interdiocésain</i>	
V. PILOTER L'IMMOBILIER	p. 9
5-1. <i>Le pilotage de l'immobilier au niveau de l'établissement scolaire</i>	
5-2. <i>La stratégie et la prospective immobilière territoriale</i>	
5-3. <i>L'animation nationale de l'immobilier scolaire</i>	
VI. RECENSER LES COMPÉTENCES ET LES METTRE EN RÉSEAU	p. 11
VII. AMÉLIORER LA GESTION ET LE FINANCEMENT DE L'IMMOBILIER	p. 11
7-1. <i>Veiller à générer des fonds propres et une capacité d'autofinancement suffisante</i>	
7-2. <i>Réinvestir le produit des ventes des locaux scolaires</i>	
7-3. <i>Généraliser la solidarité</i>	
7-4. <i>Développer l'appel à la générosité publique</i>	
7-5. <i>Faciliter le recours à l'emprunt</i>	
CONCLUSION	p. 14

EXPOSÉ DES MOTIFS

L'Enseignement Catholique est l'un des lieux privilégiés où l'Église peut révéler l'homme à lui-même, lui faire découvrir le sens de son existence et l'introduire dans la vérité totale sur lui-même et sur sa destinée.

L'école catholique est donc « *un lieu d'évangélisation, d'authentique apostolat, d'action pastorale, non par le moyen d'activités complémentaires ou parallèles ou parascolaires, mais par la nature même de son action directement orientée à l'éducation de la personnalité chrétienne*¹ ».

Le patrimoine foncier et immobilier consacré à l'Enseignement Catholique se situe donc dans un cadre plus large que le seul établissement. Quelle que soit la tutelle, diocésaine ou congréganiste, il se situe dans le cadre de la mission de l'Église car il s'inscrit dans sa finalité éducative (ni spéculative ni commerciale).

Le droit de propriété sur les biens constituant ce patrimoine appartient à des personnes juridiques civiles diverses. Ces biens peuvent relever par ailleurs de personnes ecclésiastiques publiques (diocèses, paroisses, congrégations...) ; dans ce cas ces biens sont des biens ecclésiastiques ; ils sont soumis à deux ordres juridiques, le droit canonique et le droit français, qu'il s'agit d'appliquer conjointement.

1. Le 10 juin 1989, le Comité National de l'Enseignement Catholique (CNEC) a adopté une déclaration visant à promouvoir une nouvelle politique immobilière pour l'Enseignement Catholique. Motivée par le constat d'un patrimoine ancien dont le nécessaire entretien avait été parfois négligé, cette déclaration avait pour objet, d'une part, le maintien et le développement de l'Enseignement Catholique, et, d'autre part, l'affectation durable des biens immobiliers scolaires à son action éducative en vue de permettre son redéploiement.

Pour atteindre ces objectifs, deux orientations principales avaient été arrêtées : attribuer une part des ressources à l'immobilier, développer une politique immobilière d'envergure qui se construise dans le temps

et se déploie dans la durée (achats de terrains, redéploiements d'installations devenues inutiles, entretien et adaptation des constructions existantes, etc.).

Selon la délibération du CNEC de 1989, la responsabilité de la politique immobilière incombait au premier chef à ceux qui ont la charge de la propriété : religieux et religieuses de congrégations, membres des associations ou sociétés propriétaires, etc.

2. Vingt ans plus tard, un nouvel élan a été souhaité et donné par le Comité National de l'Enseignement Catholique (novembre 2008) et par la Conférence des Évêques de France (avril 2009) en vue de mieux adapter le patrimoine immobilier aux besoins scolaires, de mieux répondre aux normes régissant les établissements recevant du public et de poursuivre une politique immobilière d'envergure, progressive dans le temps et sécurisée sur le plan juridique.

*

Cette initiative s'explique notamment par les difficultés récurrentes de financement des investissements immobiliers dans l'Enseignement Catholique, qui ne peuvent plus être surmontées par les solutions partielles jusqu'ici mises en œuvre, en particulier avec la perspective de l'obligation de mise aux normes d'accessibilité de l'ensemble des établissements (1^{er} janvier 2015).

Depuis la loi du 31 décembre 1959 pour l'enseignement général, technique et professionnel, depuis la loi du 31 décembre 1984 pour l'enseignement agricole, les dépenses de personnel enseignant et les dépenses de fonctionnement des classes des établissements associés à l'État par contrat sont prises en charge par les collectivités publiques (État et collectivités locales). La règle est donc celle de la gratuité de l'externat, le coût de l'acte d'enseignement devant être en principe pris en charge par des financements publics, les familles supportant les dépenses liées au caractère propre, les prestations de service périscolaire et parascolaire (la

1. Congrégation, pour l'éducation catholique, *Dimension religieuse de l'école catholique*, 1988, n° 33.

restauration par exemple) et l'investissement immobilier ou son amortissement.

Ce mode de financement des établissements catholiques, dont le principe n'est pas contesté, soulève en réalité de sérieux problèmes dont l'immobilier de l'Enseignement Catholique est victime en dernier ressort.

Les informations transmises par l'observatoire « Indices » attestent qu'un nombre important d'établissements, et pas seulement des écoles ou des collèges de petite taille, ont des coûts de gestion déséquilibrés et trop importants par rapport aux ressources collectées. Ce constat n'est pas nouveau ; l'insuffisance du financement des établissements catholiques est chronique : il y a plus de 20 ans, la déclaration du CNEC du 10 juin 1989 faisait déjà état du manque de financement et de la dégradation d'un patrimoine scolaire mal entretenu. Mais les expédients auxquels les établissements ont eu recours pendant longtemps sous forme de contributions diverses (paroisses, diocèses, congrégations, généreux donateurs, etc.) ne sont désormais plus d'actualité. Sauf cas exceptionnels, il est du devoir des établissements de trouver eux-mêmes, à travers une gestion rigoureuse et prévisionnelle, les moyens du financement de leur immobilier.

Ce n'est pas seulement le financement de l'immobilier scolaire qui est préoccupant, c'est aussi son état d'entretien.

Le maintien en l'état n'est pas assuré dans beaucoup de cas. Plus grave pour l'avenir, l'Enseignement Catholique ne parvient pas à réaliser l'adaptation de l'outil aux besoins, qu'il s'agisse de :

- la reconfiguration des locaux en fonction du nombre d'élèves, notamment en cas de perte significative d'effectifs ;
- le respect des réglementations relatives aux établissements recevant du public tant sur le plan de la sécurité incendie que du point de vue de l'accessibilité aux handicapés ;
- la réalisation des équipements indispensables pour accompagner l'évolution des programmes et des méthodes pédagogiques : laboratoires de langues, salles d'informatique, etc.
- la relocalisation des établissements pour tenir compte des évolutions démographiques et du déplacement des populations.

Le retard pris par les établissements catholiques est considérable : la Fnocec estime que l'insuffisance annuelle de financement de l'immobilier est d'environ 500 à 600 millions d'euros.

*

En 2008/2009 le CNEC a défini six orientations d'une politique renouvelée constituant le point de départ d'un travail à moyen terme : recenser l'immobilier dans l'Enseignement Catholique, sécuriser la propriété dans des structures identifiées et stables, regrouper les propriétés et mutualiser les moyens, créer ou améliorer les outils de pilotage et de gouvernance de l'immobilier, se doter d'instruments d'expertise de gestion immobilière, promouvoir l'appel à la générosité publique.

Pour les rendre opérationnelles, la Commission Permanente a créé une « commission immobilière de l'Enseignement Catholique² » qui, après un examen approfondi par toutes les parties prenantes, propose les sept préconisations suivantes :

- Recenser l'immobilier scolaire et identifier les propriétaires.
- Sécuriser la propriété.
- Favoriser le regroupement des propriétés.
- Fédérer et soutenir les propriétaires.
- Piloter l'immobilier.
- Recenser les compétences et les mettre en réseau.
- Améliorer la gestion et le financement de l'immobilier.

2. Composée de représentants d'économistes diocésains, de directeurs diocésains, de l'URCEC, de la FNOGEC, des chefs d'établissement, du Secrétariat Général de l'Enseignement Catholique et d'un juriste de la Conférence des Évêques de France.

I. RECENSER L'IMMOBILIER SCOLAIRE ET IDENTIFIER LES PROPRIÉTAIRES

La dispersion et la très grande hétérogénéité des situations de l'immobilier scolaire des diocèses et des congrégations pour la réalisation des œuvres éducatives ont pour effet une connaissance encore très insuffisante des bâtiments scolaires et de leurs propriétaires.

Le recensement de l'immobilier est indispensable à la mise en place de politiques prospectives pour l'Enseignement Catholique et apparaît donc comme le préalable à toute action coordonnée et cohérente en ce domaine.

L'outil de recensement de l'immobilier existe avec le logiciel « Indices » qui sera l'une des composantes de « Gabriel³ ». Par ailleurs, d'autres moyens d'information sont déjà utilisés sur certains territoires et peuvent être également exploités. Ce recensement doit notamment comporter les éléments suivants :

- l'identification et la connaissance de la structure propriétaire ;
- le relevé des conventions écrites entre propriétaires et organismes de gestion, ainsi que la description de leurs relations effectives ;
- l'état des lieux et le diagnostic de l'immobilier ;
- l'affectation des locaux aux cycles d'enseignement ;
- l'adéquation de l'immobilier aux besoins avérés.

La recension du patrimoine est la condition première d'un meilleur accompagnement. Elle permettra aux responsables de l'Enseignement Catholique – directions diocésaines, tutelles congréganistes, chefs d'établissement, OGEC⁴ – de disposer d'une vision globale de l'immobilier scolaire en vue de promouvoir des politiques immobilières efficaces et adaptées à la diversité des situations.

Cette démarche est d'autant plus urgente que la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées impose, pour le 1^{er} janvier 2015, l'accessibilité de tous les locaux des établissements scolaires aux handicapés quelle que soit la nature de leur handicap. Des diagnostics réalisés en vue de mettre aux normes les établissements, il ressort la nécessité d'engager des investissements extrêmement lourds dont le coût est évalué à environ 1,6 milliard d'euros, sans que la plupart des établissements scolaires aient la capacité financière de l'assumer.

Le Comité National de l'Enseignement Catholique demande que le recensement de l'immobilier scolaire soit réalisé dans tous les diocèses pour le 31 décembre 2013.

II. SÉCURISER LA PROPRIÉTÉ

Pour que l'immobilier reste au service de la mission de l'Enseignement Catholique, il est nécessaire d'assurer la pérennité de l'œuvre éducative par divers moyens :

- la dissociation de la gestion et de la propriété,
- le choix des modalités de fonctionnement des structures propriétaires, qui permettent aux tutelles congréganistes et diocésaines d'exercer leur pleine autorité,
- l'insertion de clauses de destination dans les conventions immobilières qui lient les propriétaires aux locaux,
- le regroupement des propriétés pour diminuer le

nombre d'organes décideurs et permettre aux tutelles de mieux y participer.

2-1. Dissocier gestion et propriété

Dissocier la gestion de la propriété est une préconisation ancienne dans l'Enseignement Catholique. Utile en

3. « Gestion associée des bases et réseaux d'information de l'enseignement libre ». Système d'information et de collecte de données dont l'Enseignement Catholique a décidé de se doter.

4. Par OGEC, il faut entendre, dans ce texte, tous les organismes de gestion de l'enseignement catholique quelle qu'en soit la forme juridique, y compris les associations de gestion des établissements de l'enseignement agricole.

son temps pour sauvegarder les bâtiments scolaires en cas de projet de « nationalisation », cette distinction protège désormais surtout contre le risque de « privatisation » et permet de garantir le caractère propre et la destination ecclésiale des établissements catholiques.

Dissocier la gestion de la propriété, c'est donc distinguer les responsabilités de chacun, non pour les opposer mais pour les renforcer et les équilibrer au service d'un projet commun.

2-1 bis. Les cas où la dissociation n'est pas envisageable

Toutefois, la dissociation de la gestion et de la propriété peut être une norme difficile à appliquer dans certaines situations et en particulier dans l'enseignement catholique agricole, où l'exploitation de fermes pédagogiques génère des contraintes de gestion parfois incompatibles avec ce principe. L'assurance de la pérennité du patrimoine à la finalité de l'œuvre, passe alors par une sécurisation des associations de gestion des établissements.

Le Comité National de l'Enseignement Catholique demande que, sous réserve de cas particuliers appréciés par l'autorité de tutelle compétente après avis du CODIEC :

- les autorités de tutelle veillent au respect du principe de dissociation de la gestion et de la propriété,
 - les organismes de gestion soient attentifs à se conformer à cette règle essentielle pour la pérennité de la mission éducative des établissements catholiques.
- Une attention particulière doit être portée au respect de ce principe en cas de dévolution de tutelle.**

2-2. Sécuriser le fonctionnement des structures propriétaires

1. LA RÉGULATION DES ASSOCIATIONS OU STRUCTURES PROPRIÉTAIRES

Les statuts-types des associations ou structures propriétaires de patrimoine scolaire des établissements sous tutelle diocésaine et les statuts des structures propriétaires des biens immobiliers et fonciers des congrégations prévoient que la (ou les) voix du (ou des) membre(s) de droit doi(ven)t faire partie de la majorité pour que les décisions soient valides, à tout le moins pour l'adoption d'actes d'administration extraordinaire

et lors du renouvellement du mandat du président de l'association.

Le président et le conseil d'administration de la structure propriétaire veillent à ce que le patrimoine soit adapté aux projets des établissements, en fonction de leurs capacités économiques et dans le respect des textes qui régissent l'Enseignement Catholique. Un représentant de la structure propriétaire participe aux instances de l'établissement ou du territoire pertinent qui élaborent le PPI (plan prévisionnel d'investissement) et les schémas de développement immobilier territoriaux, si aucune autre représentation du réseau n'est prévue.

2. LA CHARTE DU PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION OU DE LA STRUCTURE PROPRIÉTAIRE

Les bénévoles qui animent les associations ou structures propriétaires doivent être reconnus et leur attachement à l'enseignement catholique valorisé.

À cette fin, il est proposé que le président d'une telle association ou structure signe une charte qui rappelle l'objectif de l'œuvre éducative catholique, les obligations qu'elle génère, et le soutien qu'il pourra trouver auprès des tutelles pour exercer au mieux ses responsabilités. La Charte instaure une médiation en cas de dysfonctionnement.

La fonction de président d'une association ou d'une structure propriétaire est incompatible avec :

- la mission de directeur diocésain, autorité de tutelle et à ce titre membre de droit,
- la responsabilité d'économiste diocésain,
- le mandat de membre du bureau d'une UDOGEC, d'une UROGEC ou d'un OGEC occupant un des sites propriété de l'association.

3. DES ASSOCIATIONS OU STRUCTURES PROPRIÉTAIRES TENUES DE RESPECTER LA DESTINATION DES BIENS DÉDIÉS À L'ENSEIGNEMENT CATHOLIQUE

Si le regroupement du patrimoine scolaire dans quelques associations bien sécurisées n'est pas réalisable à court terme, il est conseillé de faire insérer dans les statuts des associations ou structures propriétaires existantes des clauses de protection. Il s'agit de dispositions qui visent à assurer l'appartenance de l'association/structure à l'Enseignement Catholique et l'engagent à œuvrer

exclusivement en sa faveur et à en respecter le fonctionnement (reconnaissance du CEAS ou de l'instance *ad hoc* de la congrégation et de ses avis, respect des décisions des CODIEC, CAEC, etc.).

Le Comité National de l'Enseignement Catholique demande que :

- **les associations ou structures propriétaires d'établissements sous tutelle diocésaine se conforment aux statuts-types,**
- **la voix de la tutelle dans les délibérations soit prépondérante,**
- **toutes les associations ou structures propriétaires adoptent des dispositions statutaires garantissant leur appartenance effective au réseau de l'Enseignement Catholique,**
- **le Secrétariat Général élabore un projet de « Charte du président d'association propriétaire » à soumettre à la Commission Permanente.**

2-3. Conforter la destination de l'œuvre dans les conventions immobilières

1. PRÉVOIR EN TOUS CAS UNE CLAUSE DE CARACTÈRE PROPRE

Le corollaire de la dissociation de la propriété et de la gestion est l'adoption de contrats entre propriétaires et occupants, qui comportent des clauses de caractère propre.

Ces clauses permettent d'obtenir la résiliation du contrat en cas d'utilisation des locaux non conforme à la destination d'un établissement catholique d'enseignement reconnu comme tel par l'autorité compétente.

2. ASSURER LE FINANCEMENT DE L'IMMOBILIER QUELLE QUE SOIT LA FORME JURIDIQUE DE LA CONVENTION

Héritiers d'une histoire et adaptés aux situations locales, différents types de contrats sont aujourd'hui en vigueur : commodat, mise à disposition gratuite encadrée, bail à loyer, bail à construction, bail emphytéotique.

Au-delà de la forme juridique, l'essentiel est de consacrer sur chaque site un effort financier suffisant pour l'immobilier.

Diverses méthodes existent pour mesurer l'effort financier qui doit être engagé au profit de l'immobilier. L'une des plus pratiquées est le calcul de « l'équivalent-loyer⁵. »

Le Comité National de l'Enseignement Catholique demande que :

- **une clause de caractère propre figure dans chaque contrat d'occupation de locaux scolaires,**
- **l'effort financier à consentir pour le renouvellement de l'immobilier soit effectivement calculé quelle que soit la forme juridique de la convention de mise à disposition des locaux.**

III. FAVORISER LE REGROUPEMENT DES PROPRIÉTÉS

Quelle que soit la tutelle, une bonne gestion de l'immobilier scolaire de l'Enseignement Catholique appelle une réduction du nombre de personnes morales propriétaires des établissements catholiques d'enseignement. Le regroupement des propriétés permet en effet des économies d'échelle et une mutualisation de moyens.

Ce regroupement des propriétés dans une ou plusieurs associations dédiées au portage d'un patrimoine immobilier doit être réalisé en déterminant la taille critique de la structure propriétaire permettant une gestion solidaire dans le temps et dans l'espace, une crédibilité bancaire, une expertise immobilière et une optimisation de la gestion du patrimoine scolaire.

En outre, une structure propriétaire suffisamment dimensionnée attirera plus aisément des bénévoles

compétents désireux de s'investir dans la gestion de cet outil de la mission éducative de l'Église.

Pour répondre aux besoins nouveaux de formation des enfants et des jeunes, cette démarche de regroupement des propriétés est déjà engagée dans certains diocèses pour les propriétés du diocèse ou des paroisses et dans les réseaux d'établissements de certaines congrégations.

Dans cette démarche de regroupement des propriétés, il faut tenir compte des politiques locales, de l'histoire, des coûts fiscaux et des freins inhérents aux changements.

5. Il est présenté dans le « Guide méthodologique sur le pilotage économique de l'immobilier scolaire » élaboré par la FNOGEC (2012).

Pour cela, il faut se donner du temps, même si l'état des locaux scolaires demande parfois une mobilisation immédiate.

Ce besoin d'efficience peut conduire des congrégations, fidèles à leur charisme et attachées à la mission éducative de l'Église, à procéder entre elles à des regroupements. Pour les congrégations en difficulté pour poursuivre leur mission éducative, des possibilités d'accueil doivent être ménagées soit dans d'autres structures congréganistes, soit dans les structures diocésaines.

Au moment de la dévolution de tutelle (congrégation/

diocèse et *vice versa*), il est essentiel d'envisager le transfert de propriété.

Ces démarches prendront en compte le *vade-mecum* « Patrimoine immobilier des instituts religieux » édité par la CORREF et la CEF, en 2011.

Le Comité National de l'Enseignement Catholique demande que le regroupement des propriétés se développe et se généralise sous l'impulsion de chacune des tutelles, en veillant à une mise en œuvre progressive, prudente et réaliste.

IV. FÉDÉRER ET SOUTENIR LES PROPRIÉTAIRES

Il existe dans l'Enseignement Catholique une très grande diversité de propriétaires. Certains sont des personnes physiques ; d'autres – la plupart – sont des personnes morales telles que : associations, fondations, sociétés anonymes, sociétés civiles immobilières...

L'inventivité de divers réseaux diocésains ou congréganistes est à faire connaître et à encourager avec les visées et les garde-fous nécessaires pour favoriser une plus grande fécondité.

Cette diversité de propriétaires est cependant source d'une dispersion de l'immobilier scolaire de l'Enseignement Catholique.

Des lieux doivent exister pour échanger, partager des expériences, répondre aux nouveaux défis avec intelligence et discernement, permettre une entraide financière, favoriser les expertises nécessaires pour éviter les écueils juridiques, administratifs et fiscaux qui peuvent résulter de la gestion d'un patrimoine immobilier.

Pour ce faire, il est donc proposé d'accueillir au sein d'une structure fédérative les représentants des propriétaires de bâtiments scolaires de l'Enseignement Catholique qui le souhaitent.

Cette structure fédérative n'a pas vocation à détenir la propriété de biens immobiliers d'établissements scolaires.

Cette démarche a pour premier objectif d'éviter l'isolement trop fréquent des propriétaires d'établissements

catholiques d'enseignement. En des temps où les évolutions législatives et réglementaires sont importantes et les responsabilités de plus en plus lourdes, une structure fédérative permet de mieux soutenir les propriétaires de l'immobilier des établissements catholiques, de développer le sentiment d'appartenance à l'Enseignement Catholique, service d'Église, de former, d'informer, d'aider et conseiller par tous moyens les propriétaires dans la gestion de leur patrimoine foncier et immobilier.

Elle permet aussi d'améliorer la coordination et d'harmoniser les actions des propriétaires en lien avec les orientations données par les diverses instances compétentes de l'Enseignement Catholique.

4-1. Au plan national

Il est créé une fédération nationale des propriétaires des établissements catholiques d'enseignement offrant aux fédérations diocésaines ou interdiocésaines de propriétaires ou à toutes autres formes de groupements de propriétaires à dimension nationale ou interrégionale de disposer d'un lieu d'échange, d'information, de conseil, de concertation, de mutualisation de pratiques, de formation et d'un moyen de représentation dans les instances nationales de l'Enseignement Catholique.

L'objet de cette fédération est défini de manière précise et limitative. Ses statuts sont approuvés par le CNEC. Toute modification devra être approuvée dans les mêmes conditions.

4-2. Au plan diocésain ou interdiocésain

Proche des territoires et de leurs spécificités, sur un périmètre géographique que les responsables locaux définissent eux-mêmes (qu'il soit diocésain ou interdiocésain), des fédérations des propriétaires immobiliers des établissements sous tutelle diocésaine sont créées, auxquelles peuvent adhérer les congrégations concernées si elles le souhaitent.

Leur objet reprend celui de leur fédération nationale tel qu'il aura été approuvé par le CNEC.

Le financement de ces fédérations est assuré par les cotisations de ses membres qui sont les structures propriétaires.

Le Comité National de l'Enseignement Catholique demande que soit créée une fédération des propriétaires des établissements catholiques d'enseignement et que le Statut de l'Enseignement Catholique prévoit son existence et ses principales caractéristiques.

V. PILOTER L'IMMOBILIER

5-1. Le pilotage de l'immobilier au niveau de l'établissement scolaire

Le premier niveau de pilotage est celui de **l'établissement ou de l'ensemble scolaire**.

Chaque établissement, quelle que soit sa taille, se dote d'un schéma directeur immobilier (sur 15/20 ans) qui se décline sous la forme de PPI (plans pluriannuels d'investissement) d'une durée de 5 ans environ. Le schéma directeur et les PPI sont élaborés conjointement par le chef d'établissement, l'OGEC, la tutelle et le propriétaire, puis approuvés par les conseils d'administration de l'OGEC et de la structure propriétaire.

Dans le cas d'un ensemble scolaire à plusieurs tutelles ou à plusieurs propriétaires, le schéma directeur et le PPI supposent préalablement la signature d'une convention comportant un volet immobilier. Cette convention est signée entre tutelle(s), propriétaire(s) et OGEC.

La FNOGEC a élaboré des outils de pilotage économique de l'immobilier scolaire qui sont proposés aux acteurs de l'Enseignement Catholique concernés : directeurs diocésains, chefs d'établissement, gestionnaires salariés ou bénévoles, propriétaires, tutelles. Ces outils⁶ sont conçus pour être utilisables dans tous les types d'établissements (premier ou second degré, sous tutelle diocésaine ou congréganiste), indépendamment des modalités juridiques d'organisation des relations entre propriétaires et occupants. S'agissant de simples outils, ils ont vocation à être adaptés à la situation de chaque établissement en fonction de sa taille.

L'outil « Indices Prévisionnel » élaboré par la FNOGEC facilite la réalisation des PPI qu'il convient d'ajuster dans le temps en fonction des évolutions des effectifs de l'établissement scolaire et en veillant à la cohérence avec les orientations arrêtées par les instances diocésaines et académiques de l'Enseignement catholique.

5-2. La stratégie et la prospective immobilière territoriale

Le second niveau d'élaboration des politiques immobilières est celui du **territoire pertinent**.

Ce peut être un ou plusieurs bassins de formation, un ou plusieurs diocèses, une ou plusieurs académies, au besoin même le niveau national, selon la densité de la population scolaire et le niveau d'enseignement (école, collège, lycée, enseignement supérieur) sur lequel la réflexion est engagée.

Tout en tenant compte de l'articulation qui doit exister entre les niveaux de formation :

- pour les écoles primaires comme pour les collèges, le niveau pertinent est plutôt diocésain et interdiocésain ;
 - pour les lycées, il est plutôt académique ou régional ;
 - pour l'enseignement supérieur, il peut être académique ou régional, interrégional voire national comme pour l'enseignement agricole ;
- dans tous les cas, le niveau du bassin de formation est toujours un niveau transversal à ces réflexions.

6. Ils sont présentés dans le « Guide méthodologique sur le pilotage économique de l'immobilier scolaire » disponible dans le réseau de la FNOGEC.

L'élaboration d'une politique immobilière territoriale est progressive et suppose le travail conjoint de plusieurs instances qui interviennent de façon complémentaire.

1. LA COMMISSION DE PROSPECTIVE ET DE STRATÉGIE IMMOBILIÈRE TERRITORIALE

Composée d'experts, de représentants des tutelles diocésaines et congréganistes, des UDO/UROGEC, des structures propriétaires, d'organisations professionnelles de chefs d'établissement, des CREAP/DREAP, d'un économiste diocésain, la commission de prospective et de stratégie immobilière territoriale est animée par un directeur diocésain sous l'autorité du (ou des) évêque(s) du territoire concerné.

Le périmètre de la commission est diocésain ou interdiocésain et académique ou régional.

Ce groupe, dont le champ de compétences porte sur l'ensemble des établissements situés sur le territoire reconnu comme pertinent, a pour finalité d'être un lieu de réflexion et d'instruction territorial. Il travaille tant en amont qu'en aval des décisions des tutelles concernées, des conseils intertutelles, des CODIEC et des CAEC.

Il a un rôle de concertation. Il tient compte du schéma prévisionnel d'offres de formation et d'implantation de l'Enseignement Catholique sur le territoire considéré. Il détermine les besoins immobiliers et financiers correspondants. Il s'appuie, entre autres, sur les PPI des établissements pour l'élaboration de schémas de développement immobilier territoriaux (SDIT) à moyen et long terme.

Ces schémas de développement sont destinés à ajuster les moyens immobiliers aux projets d'offres de formation de l'Enseignement Catholique (maintien, développement, redéploiement des établissements scolaires).

2. LES CONSEILS INTERTUTELLES, CODIEC ET CAEC

- Sous la présidence de l'évêque du lieu ou de l'évêque référent, le conseil intertutelles diocésain ou interdiocésain examine et donne son avis sur les propositions de la Commission de prospective et de stratégie immobilière territoriale.
- Dans le respect de l'organisation de l'Enseignement Catholique, le CODIEC, l'interCODIEC, le CAEC, les autorités de tutelle compétentes et les propriétaires se

prononcent sur les décisions que chacun a à prendre dans son champ propre de responsabilité.

3- LE CONSEIL ÉCONOMIQUE DES AFFAIRES SCOLAIRES (CEAS)

Il convient de réaffirmer la place du Conseil économique des affaires scolaires compétent pour tout acte d'administration extraordinaire qui affecte le patrimoine stable des organismes de gestion ou des propriétaires pour les établissements sous tutelle diocésaine⁷.

Sont considérés comme actes extraordinaires de gestion :

- les emprunts, les hypothèques et les cautionnements si l'un des deux seuils est atteint : le coût total du projet est supérieur à 25 % de la moyenne des produits de gestion courante des trois derniers exercices ou l'endettement total est supérieur à 4 fois la capacité d'autofinancement calculée sur la moyenne des trois derniers exercices ;
- les aliénations d'immeubles à usage scolaire quel que soit leur montant.

À défaut d'instance équivalente au CEAS existant au sein de la congrégation dont il relève, l'établissement sous tutelle congréganiste consulte le CEAS diocésain.

Ce conseil a pour vocation d'apprécier la faisabilité des travaux sur le plan financier et de veiller au respect des dispositions canoniques relatives à l'exécution de tels types d'actes. Il adresse à l'autorité compétente ses observations ; il peut être conduit à donner un avis défavorable à la réalisation de cet acte.

5-3. L'animation nationale de l'immobilier scolaire

La déclinaison nationale du pilotage de l'immobilier appartient au Secrétariat Général de l'Enseignement Catholique qui a la charge d'impulser, d'animer, d'accompagner les politiques immobilières.

Pour ce faire, est créé, sous la responsabilité du secrétaire général de l'Enseignement Catholique, un « collège des moyens immobiliers ».

Au plan national, ce collège présidé par le secrétaire général ou son représentant est composé de deux directeurs diocésains, de deux représentants de l'URCEC, de deux représentants de la Fédération nationale des propriétaires, de deux représentants des organisations professionnelles de chefs d'établissement, de deux représentants de la

FNOGEC, d'un représentant du CNEAP et de deux représentants des économistes diocésains.

Ce collège, qui étudie l'ensemble des questions, réflexions et propositions dans le domaine immobilier, a pour objet de proposer au secrétaire général de l'Enseignement Catholique les grandes orientations de la politique immobilière.

Le Comité National de l'Enseignement Catholique demande qu'à chaque niveau considéré (établissement, territoire pertinent, national) et dans le respect des responsabilités propres de chaque acteur, soient mises en place les instances d'animation et de coordination nécessaires à un pilotage cohérent de l'immobilier scolaire.

VI. RECENSER LES COMPÉTENCES ET LES METTRE EN RÉSEAU

Que ce soit dans certains établissements, au niveau diocésain, au niveau des territoires, dans les congrégations ou au plan national, l'Enseignement Catholique dispose déjà de compétences, internes ou externes, en matière immobilière.

La situation actuelle est cependant loin d'être satisfaisante en raison de la dispersion de ces compétences insuffisamment identifiées, notamment en matière de maîtrise d'ouvrage, de maîtrise d'œuvre, d'expertise financière et comptable, d'expertise juridique, d'expérience bancaire.

Peu importe que ces compétences relèvent d'une organisation ou d'une autre pourvu qu'elles existent, soient

repérées et surtout mises en réseau au niveau du territoire pertinent et au niveau national.

Le Comité National de l'Enseignement Catholique demande que le Secrétariat Général, les directions diocésaines, les tutelles congréganistes et le réseau de la FNOGEC coopèrent pour :

- recenser avant le 30 juin 2013 les compétences et expertises existantes,
- déterminer les modalités de l'animation du réseau des experts repérés sur le territoire,
- favoriser une synergie et une mutualisation des compétences.

VII. AMÉLIORER LA GESTION ET LE FINANCEMENT DE L'IMMOBILIER

L'insuffisance chronique du financement des dépenses de fonctionnement des établissements catholiques emporte mécaniquement une insuffisance de financement de l'effort à l'immobilier. Du coup, le recours à l'emprunt, le financement par la solidarité et l'appel à la générosité publique doivent compléter les fonds propres et les subventions que les collectivités territoriales consacrent aux investissements des établissements catholiques.

7-1. Veiller à générer des fonds propres et une capacité d'autofinancement suffisante

Les responsables des établissements scolaires, chefs d'établissement et administrateurs d'OGEC, et les propriétaires, doivent avoir le souci de dégager annuelle-

ment les moyens nécessaires à l'entretien et au renouvellement des bâtiments dont l'expression comptable est la capacité d'autofinancement (CAF).

Seule la constitution progressive de fonds propres peut assurer à un établissement une assise économique, gage de crédibilité et d'autonomie financière.

Quelles que soient les modalités juridiques d'occupation des lieux, toutes les données et analyses disponibles font ressortir la nécessité de réaliser annuellement un effort à l'immobilier à hauteur de :

- 250 € à 300 € par écolier.
- 400 € à 450 € par collégien.

7. Voir la directive 26-95 de la Conférence des Évêques de France du 24 novembre 1995.

- 550 € à 650 € par lycéen de l'enseignement général et technique.
- 600 € à 700 € par lycéen de l'enseignement professionnel.

Ces montants calculés par la FNOGEC sont indicatifs. Ils varient, bien sûr, suivant la situation spécifique de l'établissement et de son territoire d'implantation.

Cet effort consenti par les parents ne doit pas pour autant être annihilé par l'insuffisance du forfait d'externat qui, trop souvent, n'est pas à la hauteur du coût d'un élève externe de l'enseignement public.

Il convient donc d'être vigilant à la bonne évaluation de la participation des collectivités territoriales pour ne pas accentuer un peu plus la charge sur les parents dont la participation financière doit être consacrée aux investissements immobiliers et au caractère propre.

7-2. Réinvestir le produit des ventes des locaux scolaires

Le réinvestissement du produit de la vente d'un immeuble scolaire participe à la pérennité de l'Enseignement Catholique sur un territoire.

Lors de la vente des biens immobiliers consacrés à la mission éducative d'établissements scolaires catholiques, le produit de la vente est très inégalement réparti selon les cas entre l'établissement, la paroisse, le diocèse, la congrégation, etc.

La traçabilité du bien est nécessaire : à partir de sources historiques incontestables, il convient d'établir un document écrit qui situera la légitimité des uns et des autres (institut, association, diocèse, paroisse...) lors d'une opération immobilière.

Afin de décider en toute justice de l'attribution du montant de la vente d'un bien lors de sa cession, il conviendra de retracer l'origine et l'histoire de ce bien. Provient-il d'un achat ? Par qui et avec quel argent ? D'une donation ? D'un legs, éventuellement avec quelles charges ? Qui a entretenu ce bien ? Avec quel argent ? Il y a pu y avoir des dons manuels importants, des quêtes effectuées par le diocèse ou par une congrégation.

Il est également nécessaire de veiller à ce que l'intention des donateurs de biens immobiliers à des fins scolaires

soit respectée, et qu'en cas de vente, la destination donnée initialement garantisse un réinvestissement des sommes recueillies dans l'Enseignement Catholique.

Concernant les biens diocésains ou paroissiaux affectés à l'enseignement catholique, même s'il est difficile de poser une règle générale, il est souhaitable de demander à chaque évêque une clé de répartition pour éviter des conflits trop nombreux sur cette délicate question.

7-3. Généraliser la solidarité

Il est nécessaire d'élaborer une solidarité immobilière qui ne soit pas un assistanat déresponsabilisant. Cette solidarité ne saurait être subie mais doit être un instrument d'accompagnement des stratégies immobilières territoriales.

Un **fonds de solidarité** dédié à l'immobilier de tous les établissements, diocésains comme congréganistes, est créé soit au niveau diocésain, soit au niveau interdiocésain, soit au niveau académique.

Ce fonds est géré de façon transparente par une commission d'instruction et d'affectation issue des instances représentatives du périmètre retenu pour le fonds de solidarité.

Sa composition est arrêtée par le conseil d'administration du CODIEC, de l'interCODIEC ou du CAEC.

Toute personne dont l'établissement présentera une demande de solidarité ne participera pas au vote le concernant au moment de la décision de la commission d'affectation.

Chaque année scolaire, cette commission dresse la liste des projets immobiliers des établissements demandant une aide à l'investissement ; cette liste est transmise au conseil d'administration du CODIEC, de l'interCODIEC ou du CAEC.

Ce fonds est alimenté par des contributions des établissements dont le montant est décidé annuellement en CODIEC, interCODIEC ou CAEC. Pour la détermination des montants de ces contributions les CODIEC, interCODIEC ou CAEC pourront tenir compte des solidarités préexistantes, notamment dans des réseaux congréganistes.

Lors de cette délibération, il est procédé à une présentation détaillée de la politique immobilière territoriale et

des projets immobiliers retenus par la commission d'affectation du fonds de solidarité.

En fonction des besoins et d'un plan fondé sur des critères précis et connus de tous, la commission alloue les fonds aux établissements concernés.

À la fin de chaque exercice scolaire, elle présente au CODIEC, à l'interCODIEC ou au CAEC le compte-rendu détaillé de l'utilisation des fonds de solidarité (montants collectés, état des sommes allouées, projets immobiliers financés...). Elle doit aussi l'informer des remboursements qui ont ou non été effectués par les établissements bénéficiaires, conformément à leurs engagements, et des projets immobiliers identifiés pour l'avenir. Tous les établissements qui contribuent à cette solidarité sont destinataires de ce compte-rendu.

Le niveau des contributions devra s'appuyer sur les données économiques communiquées par la FNOGEC. La solidarité est essentielle pour répondre aux deux préoccupations suivantes :

- soutenir les établissements, en particulier ceux du premier degré qui sont pénalisés par les règles du financement public et qui ne disposent pas des moyens financiers pour assurer l'entretien et la mise aux normes de leurs bâtiments ;
- permettre le développement d'établissements et la création de nouveaux établissements dans des bassins de formation.

Dans le souci de renforcer ce fonds de solidarité tout en évitant de déresponsabiliser les bénéficiaires, il est préférable que la commission d'affectation intervienne sous la forme d'avances remboursables.

Chaque année un état des lieux des solidarités immobilières sera établi par la FNOGEC dans le cadre de l'enquête « Indices ».

7-4. Développer l'appel à la générosité publique

L'Enseignement Catholique, qui concourt à la mission d'évangélisation, ne serait pas ce qu'il est aujourd'hui en France sans la générosité de nos aînés qui ont contribué à sa survie après les lois de séparations des Églises et de l'État.

Sans revêtir le caractère dramatique du début du XX^e siècle, la situation économique de l'immobilier scolaire de l'Enseignement Catholique est néanmoins inquiétante en ce début de XXI^e siècle. La vétusté des locaux, l'insuffisance de l'effort à l'immobilier constituent une menace sur des établissements qui doivent être en mesure d'accueillir dans des locaux convenables les enfants des familles qui en font la demande.

C'est pourquoi l'Enseignement Catholique doit être encouragé dans son appel à la générosité pour le financement de l'Institution scolaire.

1. Avec « La Fondation Saint-Matthieu pour l'école catholique », constituée à partir du rapprochement de deux associations reconnues d'utilité publique – l'AEE Ile-de-France et l'Œuvre des Apprentis –, il a été mis à la disposition de l'Enseignement Catholique un instrument présentant toutes les caractéristiques juridiques et fiscales lui permettant de recevoir des dons, legs et autres libéralités.

Fondation abritante susceptible d'accueillir des fondations sous égide à vocation spécialisée ou territoriale, la Fondation Saint-Matthieu, créée par un décret du 16 février 2010 (*JO* du 18 février), est désormais la référence privilégiée pour l'appel à la générosité dédiée au financement de l'immobilier des établissements catholiques d'enseignement.

Cette fondation gère actuellement 80 dossiers d'aides remboursables pour un montant brut de 5,8 millions d'euros. 1,1 million d'euros a été accordé à 9 établissements en 2011. Pour 2012, le montant des aides remboursables susceptibles d'être accordées a été porté à 1,5 million d'euros.

2. D'autres moyens permettent de solliciter des publics particuliers, comme les anciens élèves et les grands-parents d'élèves scolarisés dans l'Enseignement Catholique. Il y a lieu d'encourager leurs démarches de générosité, qui sont le plus souvent des dons, les dons et legs en nature étant devenus rares et peu adaptés aux besoins scolaires.

7-5. Faciliter le recours à l'emprunt

Chaque territoire doit définir un « *modèle économique cible* » englobant les principaux équilibres économiques, l'effort à l'immobilier y étant également intégré.

Il est certain que l'effort à l'immobilier ne peut être assuré sans l'appel à l'emprunt dont le remboursement est supporté par les contributions des familles présentes et futures.

Le recours à l'emprunt suppose l'apport de garanties qui, suivant leur qualité, auront des effets sur le taux effectif global. Le choix des garanties doit être opéré avec prudence.

Pour établir le modèle économique incluant l'effort à l'immobilier, chaque territoire prend en compte les paramètres et critères suivants :

- coût de construction au m²,
- nombre de m² par élève,
- taille de l'école ou de l'établissement,
- montant de la contribution des familles nécessaire et projection dans le temps.

On se reportera au chapitre « Validation du plan pluriannuel d'investissement et de son financement » du document élaboré par la FNOGEC : « Le pilotage économique de l'immobilier scolaire ».

Le Comité National de l'Enseignement Catholique demande que :

- **l'effort à l'immobilier soit systématiquement évalué au moment de l'élaboration des budgets des établissements pour déterminer une juste participation des familles ;**
- **progressivement et dans les meilleurs délais, l'ensemble du territoire national soit couvert par des fondations Saint-Matthieu sous égide permettant de drainer la générosité des bienfaiteurs de l'Enseignement Catholique ;**
- **des systèmes maîtrisés de solidarité immobilière se mettent en place partout sous la vigilance des CODIEC ou des CAEC.**

CONCLUSION

Le Comité National de l'Enseignement Catholique demande :

- **à la Commission permanente de s'assurer de la mise en œuvre effective des préconisations adoptées dans le présent texte ;**
- **aux autorités de tutelle diocésaine ou congréganiste, de s'assurer, chacune dans leur domaine de compétence, de l'application de ces préconisations.**

Tous les responsables de l'Enseignement Catholique sont appelés à tirer les conséquences des présentes préconisations qui sont un enjeu essentiel pour mieux adapter le patrimoine immobilier aux besoins scolaires, mieux répondre aux normes régissant les établissements recevant du public et poursuivre une politique immobilière d'envergure, progressive dans le temps et sécurisée sur le plan juridique.

Cette politique immobilière est un élément essentiel au service du projet éducatif, mais elle n'est qu'un des

facteurs qui doit permettre à l'Enseignement Catholique de continuer à s'adapter à un environnement ecclésial, pédagogique, réglementaire, économique, démographique en constante évolution.

Dans ce contexte mouvant où l'enseignement est en train de prendre de nouvelles formes, où le suivi pédagogique entre l'école, le collège et le lycée impose un travail en commun, où la personnalisation des parcours de formation des élèves exige des propositions qu'un établissement seul ne peut assurer, les établissements sont naturellement incités à se regrouper en réseaux ou à s'intégrer dans un ensemble scolaire.

Face à de telles évolutions, le Comité National de l'Enseignement Catholique demande au secrétaire général de l'Enseignement Catholique d'engager avec toutes les parties concernées une réflexion approfondie sur les conséquences qui en découlent, notamment au niveau des organismes de gestion.

Enseignement catholique actualités

Le journal de référence
de l'enseignement catholique

Abonnez-vous !



**MONTANTS
DES ABBONNEMENTS :**

L'abonnement : 45 €
6 numéros par an
+ les hors-série

- De 3 à 9 abonnements : 38 € par abonnement
- De 10 à 24 abonnements : 33 € par abonnement
- À partir de 25 abonnements : 28 € par abonnement

Je souhaite m'abonner à *Enseignement catholique actualités*

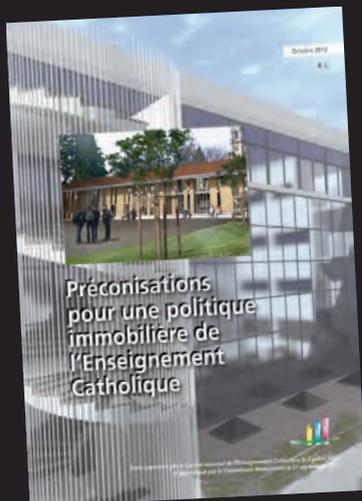
x 45 € = x 38 € = x 33 € = x 28 € =

Nom : Adresse :

Code postal : Ville :

Ci-joint la somme de € en chèque bancaire à l'ordre de : SGEC.

Bon à renvoyer accompagné de votre règlement, à : SGEC, Service publications, 277 rue Saint-Jacques - 75240 Paris Cedex 05.



4 € l'exemplaire

« PRÉCONISATIONS POUR UNE POLITIQUE IMMOBILIÈRE DE L'ENSEIGNEMENT CATHOLIQUE »

BON DE COMMANDE

Nom / Établissement :

Adresse :

Code postal : Ville :

Souhaite recevoir : ex. de *Préconisations pour une politique immobilière de l'Enseignement Catholique*

Prix unitaire : 4 €. 3 € l'ex. à partir de 10 ex. (frais de port compris). 2,50 € l'ex. à partir de 100 ex. (frais de port non compris).

Ci-joint la somme de : €, par chèque bancaire à l'ordre de SGEC.

SGEC, Service publications, 277 rue Saint-Jacques - 75240 Paris Cedex 05. Tél. : 01 53 73 73 71 - Fax : 01 46 34 72 79.



Document édité par le Secrétariat Général de l'Enseignement Catholique
277 rue Saint-Jacques, 75240 Paris Cedex 05 Tél. : 01 53 73 73 71 - Fax : 01 46 34 72 79.
Imprimerie de Montligeon, 61400 Saint-Hilaire-le-Chatel. Reproduction interdite.

www.enseignement-catholique.fr