



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE SARCELLES
(95)

Cahier n° 2

Compétences scolaire et périscolaire

Exercices 2013 et suivants

Observations définitives
délibérées le 6 avril 2018

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	2
RAPPELS AU DROIT ET RECOMMANDATIONS	4
INTRODUCTION	5
OBSERVATIONS	6
1. RAPPEL DE LA PROCÉDURE	6
2. L'ORGANISATION DE LA POLITIQUE SCOLAIRE SUR LE TERRITOIRE	6
2.1. L'environnement scolaire de la commune	6
2.1.1. La population scolaire	6
2.1.2. L'enseignement public et l'éducation prioritaire	9
2.1.3. L'enseignement privé sous contrat	13
2.2. La répartition des compétences au sein du bloc communal	14
3. LA DYNAMIQUE DES DÉPENSES ET DES RECETTES SCOLAIRES ET PÉRISCOLAIRES	16
3.1. La part des dépenses scolaires et périscolaires dans les budgets locaux	16
3.1.1. Précisions méthodologiques	16
3.1.2. La dynamique globale des crédits scolaires et périscolaires dans le budget consolidé	17
3.1.3. Les dépenses et recettes scolaires et périscolaires assumées par d'autres entités que l'organisme contrôlé	19
3.2. L'évolution des dépenses scolaires et périscolaires de la collectivité	21
3.2.1. Précisions méthodologiques	21
3.2.2. Recettes de fonctionnement	21
3.2.3. Dépenses de fonctionnement.....	25
3.2.4. Recettes d'investissement	34
3.2.5. Dépenses d'investissement.....	36
3.3. Le coût moyen par élève pour la collectivité d'une scolarité du premier degré	38
3.3.1. Le coût moyen brut et net par élève	38
3.3.2. Les dépenses à prendre en compte au titre du forfait versé aux écoles privées sous contrat.....	41
3.4. Conclusion sur la dynamique des dépenses scolaires et périscolaires.....	42
4. LA RÉFORME DES RYTHMES SCOLAIRES	43
4.1. Modalités de mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires.....	43
4.1.1. L'organisation de la semaine après la réforme des rythmes scolaires	43
4.1.2. Le projet éducatif territorial (PEDT).....	43
4.1.3. Les activités mises en place et leurs modalités d'organisation.....	44
4.2. Impact financier de la réforme	44
4.3. Le retour à la semaine de quatre jours.....	46
5. LES RELATIONS AVEC LES SERVICES DE L'ÉTAT	47
5.1. La carte scolaire	47
5.1.1. Les décisions d'ouverture et de fermeture de classes	47
5.1.2. Les dérogations à la carte scolaire.....	47
5.1.3. Les flux intercommunaux d'élèves scolarisés dans l'enseignement privé sous contrat	48
5.2. L'accueil des moins de trois ans	50
6. LES MODES D'ORGANISATION ET DE GESTION	51
6.1. L'organisation des services	51
6.1.1. La répartition générale des compétences.....	51
6.1.2. La politique d'achats	51
6.1.3. Le suivi des travaux	52
6.2. Les modes de gestion des compétences facultatives	52
6.2.1. Les activités périscolaires.....	52
6.2.2. La restauration scolaire	53
ANNEXES	56

SYNTHÈSE

Une population scolaire dynamique

En raison de la jeunesse de la population de Sarcelles, importante commune du Val-d'Oise de 57 000 habitants, le nombre d'élèves qui y sont scolarisés dans l'enseignement primaire, 8 766 élèves à la rentrée scolaire de 2016, s'est accru de façon dynamique depuis 2013, de 1,7 % par an en moyenne, contre 1,5 % dans l'ensemble du département et 0,4 % en France métropolitaine.

Cette hausse significative n'affecte cependant que les écoles publiques, le nombre d'enfants scolarisés dans les écoles privées sous contrat ayant augmenté plus modérément, de 0,4 % par an en moyenne, contre 3,8 % dans le Val-d'Oise et 2,3 % en France métropolitaine.

La commune était dotée, à la rentrée 2016, de 19 écoles maternelles et de 20 écoles élémentaires publiques, toutes situées dans les réseaux d'éducation prioritaire¹, et de 2 écoles élémentaires et 2 écoles maternelles privées sous contrat.

Des dépenses relatives aux compétences scolaires et périscolaires élevées en raison du poids des dépenses de personnel et d'un important programme de rénovation des équipements

Les dépenses relatives aux compétences scolaires et périscolaires occupent un poids important dans le budget de la commune, en fonctionnement, de 21 à 24 % des dépenses, comme en investissement, de 20 à 46 % des dépenses.

Les dépenses de fonctionnement sont majoritairement formées de dépenses de personnel, qui en constituent 82 % du total en maternelle et 72 % en élémentaire, pour un montant global de 15,87 M€. Les dépenses relatives aux animateurs, qui ont crû de 16 % par an en moyenne lors de la période examinée, ont constitué le principal facteur de hausse.

Quant aux dépenses d'investissement, elles sont en grande partie liées au programme de réhabilitation des groupes scolaires de la commune, qui s'est inscrit dans le cadre de la politique de la ville et a bénéficié des subventions de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru).

En raison notamment de l'importance des dépenses de personnel, le coût moyen des compétences scolaires et périscolaires pour un élève assistant à l'ensemble des activités périscolaires et déjeunant tous les jours à la cantine s'élevait, en 2016, à 5 000 € en maternelle et à 3 600 € en élémentaire, et, déduction faite des recettes perçues, à 4 440 € en maternelle et à 3 000 € en élémentaire.

Restreint au seul périmètre des dépenses à prendre en compte au titre de la participation aux frais de fonctionnement des écoles privées sous contrat, en application de l'article L. 442-5 du code de l'éducation, le coût par élève des compétences scolaires atteignait en moyenne 1 956 € pour un élève de maternelle, et 929 € pour un élève d'élémentaire, entre 2013 et 2016. Ce montant était sensiblement supérieur au forfait versé par la commune à ce titre, en 2016, à savoir 870 € par élève de maternelle et 660 € par élève d'élémentaire.

¹ La politique d'éducation prioritaire vise à réduire les écarts de réussite entre les élèves scolarisés en zone d'éducation prioritaire et ceux qui ne le sont pas. À la rentrée 2016, 1095 réseaux composaient la carte de l'éducation prioritaire. Les enseignants y bénéficient de conditions particulières d'exercice, permettant notamment de développer et de faciliter le travail collectif et la formation continue.

En fonctionnement comme en investissement, les recettes de la commune sont en grande partie tributaires des subventions reçues. La perte du fonds de soutien au développement des activités périscolaires, à compter de 2018, du fait du retour à la semaine de quatre jours de travail scolaire, privera à cet égard la commune d'une recette conséquente. Elle pourrait dès lors utilement explorer certaines pistes d'économie, comme la lutte contre l'absentéisme, l'assouplissement des taux d'encadrement permis par la mise en place d'un projet éducatif territorial (PEDT), et la réduction de certaines dépenses de personnel, notamment en matière d'entretien du matériel scolaire. Les tarifs des activités périscolaires et de la restauration scolaire pourraient également être révisés pour dégager des marges de manœuvre budgétaires.

Un coût net de la réforme des rythmes scolaires relativement peu élevé, notamment grâce au fonds de soutien au développement des activités périscolaires

Ayant mis en place la réforme des rythmes scolaires en 2014, la commune de Sarcelles a fait le choix d'une organisation sur huit demi-journées de travail, avec un après-midi libéré par semaine. Si la commune a fait part de difficultés rencontrées lors de la mise en place de cette réforme, celle-ci a représenté un coût net par élève relativement peu élevé, de l'ordre de 20 € en maternelle et de 70 € en élémentaire. Cette situation était notamment due aux recettes du fonds de soutien au développement des activités périscolaires, dont elle va perdre le bénéfice en raison de sa décision de revenir à la semaine de quatre jours de travail à la rentrée scolaire de 2017.

Des relations fluides avec les services de l'État et un faible nombre de dérogations à la carte scolaire dans le secteur public, au contraire du secteur privé

Les relations entre l'État et la commune sont relativement fluides et la commune a consacré des moyens conséquents à l'accueil des moins de trois ans. Cela a permis une hausse de six points de leur taux de scolarisation, entre 2013 et 2016.

Si les dérogations externes sont relativement peu nombreuses en ce qui concerne le secteur public, ce n'est pas le cas pour les écoles privées de Sarcelles qui accueillent de nombreux enfants résidents d'autres communes, sans qu'il soit établi que ces dernières participent aux frais de fonctionnement de ces écoles.

Des modalités de gestion des compétences scolaires et périscolaires permettant de s'adapter aux besoins des écoles, mais avec un coût élevé en matière de restauration scolaire

Les compétences scolaires et périscolaires sont essentiellement gérées, au sein de la commune, par la direction des affaires scolaires et la direction de l'enfance, et, dans une moindre mesure, par la caisse des écoles. Les méthodes de gestion retenues en matière d'achat de fournitures et de suivi des travaux permettent d'assurer l'adaptation aux besoins des écoles. La méthode de gestion décentralisée des personnels d'encadrement périscolaire offre une certaine souplesse, mais ne suffit toutefois pas à pallier toutes les difficultés liées à l'absentéisme des personnels.

En matière de restauration scolaire, la commune a recours à un marché public de fourniture de repas. Le coût global s'avère élevé, autour de 10,5 € par repas, en 2016, ou 8 € après déduction des contributions des familles, notamment en raison de dépenses de personnel élevées. En sus de la maîtrise de ces dernières, la commune pourrait utilement envisager, comme piste d'économies, la mutualisation du contrat de fourniture de repas au niveau intercommunal, à l'occasion du renouvellement de ce contrat.

RAPPELS AU DROIT ET RECOMMANDATIONS

Au terme de ses travaux, la chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.

Les recommandations qui suivent sont des rappels au droit :

- Rappel au droit n°1 : Prévoir la mise en place du service minimum d'accueil à destination des élèves d'une école maternelle ou élémentaire publique en cas de grève de 25 % ou plus des personnels y exerçant des fonctions d'enseignement, conformément à l'article L. 133-4 du code de l'éducation. 32
- Rappel au droit n°2 : Assurer la prise en charge des dépenses de fonctionnement des classes privées sous contrat dans les mêmes conditions que celles correspondant à l'enseignement public, en application de l'article L. 442-5 du code de l'éducation. 42

Les autres recommandations adressées par la chambre sont les suivantes :

- Recommandation n° 1 : Affiner la comptabilité fonctionnelle présentée en annexe du compte administratif, en vue de retracer les dépenses au niveau de l'article. 17
- Recommandation n° 2 : Fixer le montant de la subvention versée à la caisse des écoles à l'aune des besoins réels de cet organisme..... 21
- Recommandation n° 3 : Examiner la politique de tarification de la restauration scolaire et des activités périscolaires au regard des dépenses prévisionnelles et de la répartition des usagers par tranche de coefficient familial. 24
- Recommandation n° 4 : Mettre en place un dispositif de suivi de l'absentéisme au niveau de la direction des affaires scolaires et de la direction de l'enfance. 30
- Recommandation n° 5 : Examiner la possibilité de porter pour l'ensemble des activités périscolaires le taux d'encadrement minimum à 1 animateur pour 14 enfants en maternelle et à 18 en élémentaire. 31
- Recommandation n° 6 : Examiner la possibilité de transférer à l'intercommunalité la gestion de la restauration scolaire. 55

INTRODUCTION

Depuis 2013, la Cour des comptes publie chaque année un rapport portant sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Cette pratique a été entérinée au sein du code des juridictions financières par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République². Outre l'analyse globale de la situation financière des collectivités territoriales, ces rapports comportent également, chaque année, une section thématique analysant un aspect de l'action et de la gestion publique locale.

Ces rapports annuels s'appuient sur des contrôles effectués par les chambres régionales et territoriales des comptes. Une formation inter-juridictions, associant la Cour des comptes et les chambres régionales et territoriales des comptes, en assure le pilotage, la synthèse, et la cohérence.

Le présent cahier s'inscrit dans le cadre de l'élaboration du rapport public 2018 sur les finances publiques locales, dont le thème spécifique porte sur « *l'exercice, par les communes, de leurs compétences scolaire et périscolaire* ».

Les observations arrêtées dans le premier cahier consacré au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de la commune depuis 2011, relatives notamment à l'examen de sa situation financière, ne sont reprises qu'en tant que de besoin dans le présent cahier.

² Ancien article L. 132-7, devenu l'article L. 132-8 en vertu des dispositions de l'ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code des juridictions financières.

« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

OBSERVATIONS

1. RAPPEL DE LA PROCÉDURE

La chambre régionale des comptes Île-de-France, délibérant en sa sixième section, a adopté le présent rapport d'observation définitives consacré à l'exercice par la commune de Sarcelles, depuis 2013, de ses compétences scolaire et périscolaire. Ce rapport constitue le deuxième cahier du contrôle des comptes et de la gestion de la commune.

Un premier cahier, consacré à plusieurs aspects de la gestion de la commune depuis 2010, parmi lesquels la fiabilité des comptes, la situation financière, la gestion de la masse salariale et la commande publique, a été arrêté dans sa version définitive le 21 septembre 2017.

Le rapport a été arrêté au vu des observations provisoires communiquées au préalable au maire de la commune en fonctions, M. Nicolas Maccioni, et à son prédécesseur, M. François Pupponi, qui n'ont pas apporté de réponse. Mme Anne Péronnet a été élue maire de la commune le 27 mars 2018.

Ont participé au délibéré, tenu le 6 avril 2018 et qui a été présidé par M. Geneteaud, président de section, M. Sigalla, premier conseiller, Mme Salmon, première conseillère, M. Preciado-Lanza, premier conseiller, et M. Lesquoy, conseiller.

Ont été entendus :

- en son rapport, M. Lesquoy, conseiller, assisté de Mme Ferrand, vérificatrice,
- en ses conclusions, sans avoir pris part au délibéré, le procureur financier.

Mme Bernier, auxiliaire de greffe, assurait la préparation de la séance de délibéré et tenait les registres et dossiers.

2. L'ORGANISATION DE LA POLITIQUE SCOLAIRE SUR LE TERRITOIRE

2.1. L'environnement scolaire de la commune

2.1.1. La population scolaire

2.1.1.1. La dynamique globale de la population scolaire

À la rentrée 2016, Sarcelles comptait environ 3 490 élèves de maternelle, répartis entre 21 écoles et 142 classes, et 5 280 élèves d'élémentaire, répartis entre 22 écoles et 215 classes (cf. tableau n° 1 et tableau n° 2). Le nombre d'élèves moyen par classe s'établissait ainsi, lors de la période 2013-2016, à 24,4 en maternelle et à 24 en élémentaire, contre 25,8 et 23 en moyenne en France³.

³ *Repères & références statistiques 2017 sur les enseignements, la formation et la recherche* de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (août 2017, page 35). Ces données incluent également la France métropolitaine et les DOM, et agglomère les zones d'éducation prioritaire, où les effectifs sont en moyenne plus restreints, avec les zones hors éducation prioritaire.

Tableau n° 1 : écoles maternelles à Sarcelles, publiques et privées sous contrat

	Sept. 2013	Sept. 2014	Sept. 2015	Sept. 2016	Janv. 2017
Nombre d'écoles	21	21	21	21	21
Nombre de sites	21	21	21	21	21
Nombre de classes	138	140	139	142	143
Nombre d'élèves	3 316	3 411	3 403	3 487	3 451
Nombre moyen d'élèves par classe	24,0	24,4	24,5	24,6	24,1

Source : commune

Tableau n° 2 : écoles élémentaires à Sarcelles, publiques et privées sous contrat

	Sept. 2013	Sept. 2014	Sept. 2015	Sept. 2016	Janv. 2017
Nombre d'écoles	23	23	22	22	22
Nombre de sites	23	23	22	22	22
Nombre de classes	216	218	215	215	217
Nombre d'élèves	5 014	5 185	5 264	5 279	5 344
Nombre moyen d'élèves par classe	23,2	23,8	24,5	24,6	24,6

Source : commune

Ces chiffres, si on les rapproche de la population en âge d'être scolarisée, sont relativement proches des moyennes départementale et métropolitaine, avec un léger écart pour la maternelle (cf. tableau n° 4 et tableau n° 3)⁴.

Tableau n° 3 : scolarisation des 2-5 ans en 2014

	Sarcelles	Val-d'Oise	France métropolitaine
Population des 2-5 ans totale	3 954	72 833	3 118 203
Population des 2-5 ans scolarisée	2 877	51 108	2 308 258
Part des 2-5 ans scolarisés	72,8 %	70,2 %	74 %

Source : Insee. Les données portent sur l'année 2014

Tableau n° 4 : scolarisation des 6-10 ans en 2014

	Sarcelles	Val-d'Oise	France métropolitaine
Population des 6-10 ans totale	4 810	87 741	3 946 652
Population des 6-10 ans scolarisée	4 715	85 899	3 881 180
Part des 6-10 ans scolarisés	98 %	97,9 %	98,3 %

Source : Insee. Les données portent sur l'année 2014

Cependant, en raison de la jeunesse globale de la population de Sarcelles, les élèves scolarisés y représentent une proportion des habitants 50 % supérieure à la moyenne métropolitaine. Cette différence se retrouve essentiellement dans la scolarisation au sein de l'enseignement public (cf. tableau n° 5).

Tableau n° 5 : comparaison de la part de la population totale représentée par les enfants scolarisés, à Sarcelles et en France métropolitaine, à la rentrée 2014

	Maternelle		Élémentaire		Ensemble	
	Métropole	Sarcelles	Métropole	Sarcelles	Métropole	Sarcelles
Public	3,37 %	5,48 %	5,30 %	8,04 %	8,67 %	13,52 %
Privé	0,48 %	0,52 %	0,89 %	1,08 %	1,37 %	1,60 %
Ensemble	3,85 %	6,00 %	6,20 %	9,12 %	10,05 %	15,13 %

Note : n'incluent pas les classes d'inclusion scolaire (CLIS).

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données de l'Insee, des données de la commune, et de la publication Repères & références statistiques 2015 sur les enseignements, la formation et la recherche de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (août 2015, page 75)

⁴ Ces divergences de proportion sont notamment liées aux divergences de politique en matière de scolarisation des moins de trois ans.

Représentant une part importante de la population sarcelloise, les enfants scolarisés constituent également une population à la progression dynamique par rapport aux moyennes métropolitaine et départementale (cf. tableau n° 6). Entre les rentrées 2013 et 2016, le nombre d'élèves de primaire scolarisés dans l'enseignement public et privé sous contrat a ainsi progressé d'environ 5,2 %⁵, soit 1,9 % en moyenne par an, contre 4,6 % dans le Val-d'Oise, et 1,2 % en France.

2.1.1.2. Évolution comparée du secteur public et du secteur privé

Cette dynamique globale cache cependant une évolution contrastée entre les populations scolarisées dans l'enseignement public et dans l'enseignement privé. Le nombre d'élèves scolarisés dans l'enseignement primaire public a ainsi progressé cinq fois plus vite que le nombre d'enfants scolarisés dans le privé à Sarcelles, alors même que la dynamique était inverse dans le Val-d'Oise, où la population d'élèves scolarisés dans le secteur privé a progressé près de trois fois plus vite que dans le public, et dans une plus forte mesure encore en France métropolitaine, où la progression a été près de vingt fois plus marquée dans le secteur privé que dans le secteur public.

Tableau n° 6 : évolution comparée de la population scolaire (maternelle et élémentaire) entre 2013 et 2016

	Sept. 2013	Sept. 2014	Sept. 2015	Sept. 2016	Évolution 2013-2016	Variation annuelle moyenne
Public						
Sarcelles	7 433	7 684	7 759	7 859	5,7 %	1,9 %
Val-d'Oise	139 413	141 824	143 662	145 218	4,2 %	1,4 %
Métropole	5 575 709	5 595 390	5 600 558	5 591 259	0,3 %	0,1 %
Privé						
Sarcelles	897	912	908	907	1,1 %	0,4 %
Val-d'Oise	7 911	8 281	8 630	8 856	11,9 %	3,8 %
Métropole	873 237	883 398	894 771	933 619	6,9 %	2,3 %
Ensemble						
Sarcelles	8 330	8 596	8 667	8 766	5,2 %	1,7 %
Val-d'Oise	147 324	150 105	152 292	154 074	4,6 %	1,5 %
Métropole	6 448 946	6 478 788	6 495 329	6 524 878	1,2 %	0,4 %

Note : les données fournies par la publication Repères & références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche incluent également les écoles privées hors contrat au sein de l'enseignement privé, alors que les données fournies par la commune n'incluent que l'enseignement sous contrat. Cependant, l'enseignement privé hors contrat représentant une part relativement faible de l'enseignement privé en primaire – environ 3 % des élèves sur la période 2013 à 2016 en moyenne pour la France métropolitaine et les DOM, selon les statistiques de l'éducation nationale – ces différences de périmètre ne sont pas suffisantes pour fausser la comparabilité des données.

Sources : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données de la commune et des données issues des publications Repères & références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche (années 2014 à 2017) de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

⁵ La dynamique est sensiblement identique entre la population scolarisée en maternelle (environ +5,2 % entre 2013 et 2016) ou en élémentaire (environ +5,3 % entre 2013 et 2016).

2.1.2. L'enseignement public et l'éducation prioritaire

2.1.2.1. Les effectifs de l'enseignement public

Précision méthodologique : la comptabilisation des écoles

Deux écoles peuvent être fusionnées afin de former une unique structure administrative. La décision est prise par la commune, après avis de l'inspecteur de l'éducation nationale de la circonscription. Cette fusion peut être opérée entre deux écoles d'un même niveau – maternelle ou élémentaire – ou entre une école maternelle et une école élémentaire pour former une école primaire.

Si une telle fusion peut être suivie de réorganisations matérielles, par exemple dans le cas de la fusion entre deux écoles dont les implantations sont éloignées, ses conséquences sont avant tout administratives, la nouvelle école étant désormais gérée comme une structure unique.

Afin de mieux retracer la réalité des équipements scolaires de la commune, ses écoles primaires sont comptabilisées dans le présent rapport comme une école maternelle et une école élémentaire, bien qu'elles soient gérées comme un unique établissement. Cette modalité de décompte explique les divergences de données avec l'académie de Versailles, qui comptabilise les écoles primaires avec les écoles élémentaires⁶.

À la rentrée scolaire 2016, la commune comptait 19 écoles maternelles et 20 écoles élémentaires publiques (cf. tableau n° 7 et tableau n° 8, ainsi que l'annexe n° 1 pour la liste des écoles publiques). Si le nombre de classes a légèrement évolué pour faire face aux fluctuations des effectifs⁷ – notamment en maternelle, où le nombre de classes a été modifié chaque année – l'organisation logistique de l'enseignement public primaire est demeurée relativement stable au cours de la période. Les principaux changements survenus ont été les fusions respectives, décidées par le conseil municipal du 31 mars 2015, des écoles élémentaires Henri Dunant 1 et 2 et des écoles maternelle et élémentaire du Bois Joli en une unique école primaire⁸, dans un souci de facilitation de la gestion et d'économies de moyens. Ces écoles étant déjà implantées sur les mêmes sites, leur organisation géographique n'a pas été modifiée.

Au cours de la période examinée, l'effectif moyen par classe a légèrement fluctué autour de 24 élèves, en fonction de la dynamique de la population scolaire et des mouvements d'ouverture ou, plus rarement, de fermeture de classes. S'il se situe à un niveau proche de la moyenne française globale (cf. 2.1.1.1), cet effectif est à comparer à celui prévalant dans les zones d'éducation prioritaire (REP et REP+), dont l'intégralité des écoles publiques de Sarcelles fait partie (cf. 2.1.2.2). Ainsi, à la rentrée 2015, ces dernières comptaient environ 24,5 élèves par classe, élémentaire et maternelle confondues, contre 23,3 pour l'académie de Versailles, et 22,7 pour la France dans son ensemble⁹.

Tableau n° 7 : écoles maternelles publiques à Sarcelles

	Sept. 2013	Sept. 2014	Sept. 2015	Sept. 2016	Janv. 2017
Nombre d'écoles	19	19	19	19	19
Nombre de sites	19	19	19	19	19
Nombre de classes	127	129	128	131	132
Nombre d'élèves	3 021	3 115	3 106	3 192	3 155
Nombre moyen d'élèves par classe	23,8	24,1	24,3	24,4	23,9

Source : commune

⁶ Sarcelles compte deux écoles primaires à la rentrée 2016 (Émile Zola, et Bois Joli depuis la décision de fusion du 31 mars 2015). L'académie de Versailles recense donc 20 écoles élémentaires ou primaires, et 17 écoles maternelles, les sections élémentaires d'Émile Zola et Bois Joli n'étant pas comptabilisées parmi ces dernières. La méthode retenue dans le présent rapport, qui permet d'avoir un meilleur aperçu de la réalité des équipements scolaires de la commune, est également celle utilisée par ses services.

⁷ Huit ouvertures et quatre fermetures de classes depuis 2013.

⁸ La fusion des deux écoles Henri Dunant est à l'origine de la diminution du nombre d'écoles élémentaires publiques entre les rentrées 2014 et 2015. Les écoles primaires sont comptabilisées ici comme deux écoles distinctes, maternelle et élémentaire, ce qui explique l'absence d'impact de cette fusion dans le nombre d'écoles maternelles recensées au sein du tableau n° 8.

⁹ Tableau de bord de l'académie de Versailles pour l'année scolaire 2015-2016, dernière année disponible. Ces données agrègent les écoles en REP et REP+. À la rentrée 2015, la moyenne de l'académie de Versailles était de 23 élèves par classe de primaire en REP+, et 23,4 en REP. Ces chiffres étaient respectivement de 22,5 et 22,8 en moyenne nationale.

Tableau n° 8 : écoles élémentaires publiques à Sarcelles

	Sept. 2013	Sept. 2014	Sept. 2015	Sept. 2016	Janv. 2017
Nombre d'écoles	21	21	20	20	20
Nombre de sites	21	21	20	20	20
Nombre de classes	189	189	189	189	191
Nombre d'élèves	4 412	4 569	4 653	4 667	4 729
Nombre moyen d'élèves par classe	23,3	24,1	24,6	24,7	24,8

Note : La diminution du nombre d'écoles élémentaires entre les rentrées 2014 et 2015 s'explique par la fusion de deux d'entre elles, comme expliqué ci-dessus.

Source : commune

2.1.2.2. La place de l'éducation prioritaire

Particularité de la commune liée à ses caractéristiques socio-démographiques, l'intégralité de ses écoles publiques figure en réseau d'éducation prioritaire. Jusqu'à la rentrée 2015, 4 des collèges de la ville, ainsi que les 11 écoles maternelles et 13 écoles élémentaires en dépendant, étaient classés en zone d'éducation prioritaire (Zep), les 2 autres collèges, et les 8 écoles maternelles et 8 écoles élémentaires¹⁰ en dépendant faisant quant à eux partie du programme « école collège lycée ambition réussite » (Éclair), destiné aux établissements présentant davantage de difficultés (cf. l'encart « la politique d'éducation prioritaire », ci-dessous). À la rentrée 2015, les écoles de Zep ont été classées en « réseau éducation prioritaire » (REP), tandis que les écoles faisant partie du programme Éclair ont été classées en « réseau éducation prioritaire plus » (REP+).

Cette situation constitue une spécificité, y compris par rapport à l'environnement périurbain parisien. À la rentrée de 2016, la part d'élèves scolarisés en REP ou REP+ s'élevant à 19,1 % en maternelle, et à 17 % en élémentaire en ce qui concerne la France métropolitaine (cf. tableau n° 9). Quant à l'académie de Créteil, dont Sarcelles ne fait pas partie mais qui recouvre notamment le département de la Seine-Saint-Denis, dont la commune est limitrophe, cette proportion s'élevait à légèrement plus d'un tiers des élèves de maternelle et d'élémentaire.

Tableau n° 9 : comparaison, par zone administrative, du nombre et de la part d'élèves scolarisés en REP et REP+ à la rentrée 2016 dans l'enseignement public

	Sarcelles	Académie de Créteil	Académie de Versailles	France métropolitaine
Élèves de maternelle scolarisés en REP et REP+	3 192	67 474	54 225	403 182
- En proportion du nombre d'élèves de maternelle	100 %	35,7 %	23,8 %	19,1 %
Élèves d'élémentaire scolarisés en REP et REP+	4 667	102 354	77 919	592 143
- En proportion du nombre d'élèves d'élémentaire	100 %	34,5 %	21,7 %	17,0 %

Note : les données portent sur la rentrée 2016, et ne concerne que les élèves scolarisés dans l'enseignement public.

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données fournies par la commune et de la publication Repères & références statistiques 2017 sur les enseignements, la formation et la recherche de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (août 2017, pages 61 et 63).

Sarcelles, par conséquent, a été particulièrement concernée par le dispositif de dédoublement des classes de CP, puis de CE1, situées dans les réseaux d'éducation prioritaire (cf. encart ci-dessous). Si l'ensemble des classes de CP en REP+ ont pu être dédoublées à la rentrée 2017 au sein de salles de classe distinctes¹¹, la commune a indiqué qu'elle anticipait des difficultés liées au manque de locaux lors de l'extension de cette mesure à l'ensemble des classes de CP de REP en 2018, puis à l'ensemble des classes des CE1 de REP en 2019.

¹⁰ Ces écoles élémentaires sont passées de huit à sept à la rentrée 2015 avec la fusion des écoles élémentaires Henri Dunant en mars de la même année.

¹¹ Portant leur nombre de 14 classes de CP et 5 classes de CP-CE1 à 32 classes de CP à 12 élèves.

La politique d'éducation prioritaire

La politique d'éducation prioritaire date du début des années 1980. Par une circulaire du 9 juillet 1981, Alain Savary, alors ministre de l'éducation nationale, précise le but des « zones d'éducation prioritaires » (Zep) nouvellement créées : il s'agit de corriger les inégalités sociales par « le renforcement sélectif de l'action éducative dans les zones et dans les milieux sociaux où le taux d'échec scolaire est le plus élevé ».

Après une première relance en 1990¹², la politique d'éducation prioritaire est à nouveau réformée à la fin des années 1990. La circulaire du 31 octobre 1997, intervenant à la suite d'un rapport conjoint de l'inspection générale de l'éducation nationale (IGEN) et de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale (IGAEN) sur la performance des Zep, crée les « réseaux d'éducation prioritaire » (REP). En associant aux établissements en Zep d'autres établissements qui, sans entrer strictement dans les critères de la politique d'éducation prioritaire, sont susceptibles de nécessiter une aide particulière, ces réseaux ont vocation à lutter contre le risque d'isolement des établissements en Zep, mutualiser les moyens, et apporter une réponse circonstanciée aux établissements hors Zep ayant néanmoins besoin d'un suivi particulier.

À la suite de la publication, en 2006, d'un nouveau rapport de l'IGEN et de l'IGAEN dressant un bilan contrasté des politiques menées, la circulaire du 30 mars 2006 introduit une nouvelle réforme de la politique d'éducation prioritaire. Elle distingue deux niveaux d'action : les « réseaux ambition réussite » (RAR) pour les établissements nécessitant une aide renforcée, et les « réseaux de réussite scolaire » (RSS) pour les autres Zep et REP. Chaque réseau est composé d'un collège et des écoles de son secteur de recrutement.

En 2010, le programme « collège lycée ambition innovation réussite » (CLAIR) est mis en place dans les établissements rencontrant le plus de difficultés. À l'occasion de la réforme de 2011, il est rebaptisé « école collège lycée ambition innovation réussite » (Éclair), intègre les écoles du premier degré, et est étendu à la quasi-totalité des RAR, qui disparaissent. Tout en visant à donner plus d'autonomie aux établissements et aux réseaux, ce programme est piloté au niveau national.

La dernière réforme en date de l'éducation prioritaire est introduite par la circulaire du 4 juin 2014. À compter de la rentrée 2015, elle remplace les programmes Éclair et RSS par deux niveaux d'intervention : les « réseaux d'éducation prioritaire renforcés » (REP+) pour les établissements concentrant le plus de difficultés, et les « réseaux d'éducation prioritaire » (REP) pour les autres. Les réseaux, dont le nombre est inchangé, se composent d'un collège et des écoles de son secteur.

La circulaire du 4 juin 2014 présente 14 mesures principales à destination des établissements en REP et REP+, articulées en trois axes : l'accompagnement des élèves, la stabilisation et le soutien des équipes éducatives, et le développement d'un cadre propice aux apprentissages. Ces mesures impliquent notamment un déploiement plus important de moyens de l'État dans les établissements concernés¹³, ainsi que des bénéfiques à destination des personnels de l'éducation nationale exerçant dans ces réseaux¹⁴.

Depuis la rentrée 2017, le nombre d'élèves par classe de CP situées en REP+ passe de 24 à 12. Cette mesure a vocation à s'étendre en 2018 aux classes de CP situées en REP et aux classes de CE1 situées en REP et REP+ durant les années 2018 et 2019.

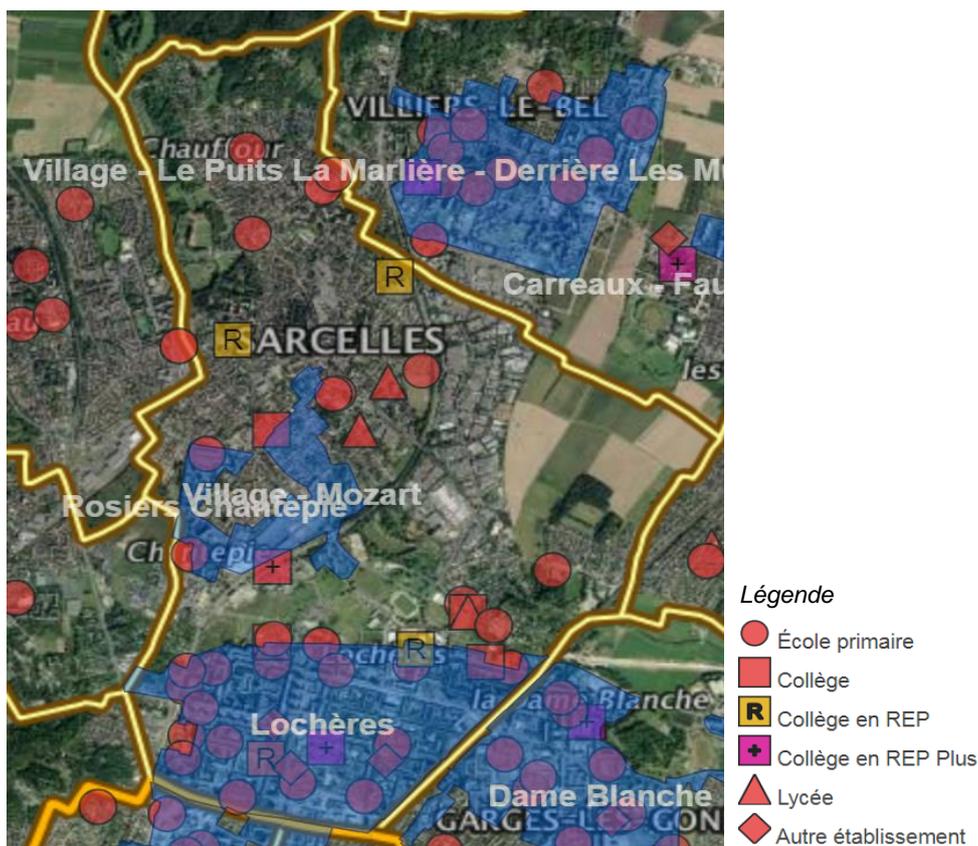
Les critères de classement en REP ou REP+ n'étant pas identiques à ceux qui déterminent le zonage des quartiers prioritaires de la ville (cf. encart « *politique de la ville et politique d'éducation prioritaire* », ci-dessous), ces éléments ne se recoupent pas entièrement à Sarcelles – dont le territoire n'est pas intégralement classé en quartier prioritaire de la ville, alors même que toutes les écoles du premier degré sont classées en éducation prioritaire. Si, dans les faits, les établissements classés en REP+ se situent surtout en quartier prioritaire de la ville, tous les établissements situés en quartier prioritaire de la ville ne sont pas classés REP+ (cf. carte n° 1).

¹² Circulaire du 1^{er} février 1990.

¹³ Par exemple dans le cadre du dispositif « plus de maître que de classe », mis en place à la rentrée 2013 et consistant à affecter un enseignant supplémentaire dans les écoles présentant le plus de difficultés.

¹⁴ Reposant notamment sur un système de bonification des primes et de l'attribution des points conditionnant le déroulement de carrière.

Carte n° 1 : écoles et quartiers prioritaires de la ville de Sarcelles



Note : les écoles primaires ne sont pas identifiées comme étant en REP ou REP+ car elles partagent la classification du collège dont elles dépendent. L'ensemble des écoles primaires de Sarcelles sont donc en REP ou en REP+.

Source : système d'information géographique de la politique de la ville (sig.ville.gouv.fr). Le zonage des quartiers prioritaires est celui issu des décrets du 30 décembre 2014 fixant la liste des quartiers prioritaires de la ville dans les départements métropolitains, modifié par le décret du 14 septembre 2015. La liste des établissements scolaires provient de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale, et porte sur l'année scolaire 2014-2015.

Politique de la ville et politique d'éducation prioritaire

Si elles s'inscrivent dans une logique similaire en visant notamment à allouer davantage de moyens aux zones dont la population se caractérise par des conditions socio-économiques plus défavorables que la moyenne, la politique de la ville et la politique d'éducation prioritaire ne suivent pas exactement les mêmes critères de classification.

Les zones bénéficiant des dispositifs de politique de la ville sont définies selon des critères socio-économiques et urbains. La loi du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville met en place les zones urbaines sensibles (ZUS), dont la liste est fixée par décret, et qui sont « caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi ».

La loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine remplace les zones urbaines sensibles par les quartiers prioritaires de la ville (QPV). La définition de ces derniers, qui intervient également par décret¹⁵, est faite non plus sur la base de critères qualitatifs, mais en fonction de critères chiffrés de population et de revenu¹⁶.

¹⁵ Le périmètre actuel de la politique de la ville est fixé par les décrets du 30 décembre 2014 et du 14 septembre 2015. Il a vocation à être revu tous les six ans, à l'occasion du renouvellement des conseils municipaux.

¹⁶ Ces critères sont définis à l'article 5 de la loi du 21 février 2014, précisé par le décret du 3 juillet 2014 relatif à la liste nationale des quartiers prioritaires de la ville. Sont classés comme quartiers prioritaires de la ville les quartiers comprenant au moins 1 000 habitants, situés dans une unité urbaine au sens de l'INSEE dont la population est d'au moins 10 000 habitants, et dont le revenu médian par unité de consommation est inférieur à 60 % d'une moyenne pondérée du revenu médian par unité de consommation de la France métropolitaine et de celui de l'unité urbaine au sein de laquelle est situé le quartier.

La liste des établissements bénéficiant des dispositifs d'éducation prioritaire est établie en fonction de critères plus larges que les seuls critères de revenus. Depuis 2015, les établissements sont catégorisés en REP et REP+ en fonction d'un indice composé de quatre paramètres : le taux de catégories socioprofessionnelles défavorisées ; le taux d'élèves boursiers ; le taux d'élèves résidant dans un quartier prioritaire de la ville ; et le taux d'élèves ayant redoublé avant la sixième. Si la résidence des élèves en QPV constitue un critère de classement en REP et REP+, il ne justifie pas à lui seul ce classement, et les deux zonages ne se recoupent donc pas toujours.

La liste des établissements scolaires classés en REP et REP+ est fixée par arrêté. Les derniers en date sont les arrêtés du 1^{er} août 2016 modifiant les arrêtés du 30 janvier 2015 fixant la liste des établissements scolaires publics inscrits dans les programmes REP et REP+ à compter de la rentrée 2015.

Si elles ne sont pas définies de façon strictement identiques, au vu des critères retenus, les zones de politique de la ville et d'éducation prioritaire se recoupent assez largement. Ainsi, à la rentrée 2015, environ 62 % des collégiens résidant en QPV ville étaient scolarisés en REP ou REP+, tandis que seuls 12,5 % des élèves ne résident pas dans un QPV l'étaient¹⁷.

2.1.3. L'enseignement privé sous contrat

2.1.3.1. Les effectifs d'élèves scolarisés dans l'enseignement privé sous contrat

La commune compte deux écoles primaires privées sous contrat, l'école Ozar Hatorah-Torat Emet, et l'école La Salle-Saint-Rosaire, comprenant chacune une section maternelle et une section élémentaire. Elles accueillent environ 300 élèves en maternelle et 600 élèves en élémentaire (cf. tableau n° 10 et tableau n° 11). Une part significative des élèves de ces écoles ne réside cependant pas au sein de la commune.

Tableau n° 10 : écoles maternelles privées sous contrat

	Sept. 2013	Sept. 2014	Sept. 2015	Sept. 2016	Janv. 2017
Nombre d'écoles	2	2	2	2	2
Nombre de sites	2	2	2	2	2
Nombre de classes	11	11	11	11	11
Nombre d'élèves	295	296	297	295	296
Nombre moyen d'élèves par classe	26,8	26,9	27	26,8	26,9

Source : commune

Tableau n° 11 : écoles élémentaires privées sous contrat

	Sept. 2013	Sept. 2014	Sept. 2015	Sept. 2016	Janv. 2017
Nombre d'écoles	2	2	2	2	2
Nombre de sites	2	2	2	2	2
Nombre de classes	27	29	26	26	26
Nombre d'élèves	602	616	611	612	615
Nombre moyen d'élèves par classe	22,3	21,2	23,5	23,5	23,7

Source : commune

La proportion d'élèves de primaire scolarisés dans un établissement privé sous contrat est relativement importante à Sarcelles. À la rentrée de 2016, cette situation concernait 8,5 % des élèves de maternelle et 11,6 % des élèves d'élémentaire, soit 10,3 % des élèves de primaire. Si cette proportion est inférieure à celle qui prévaut dans la métropole dans son ensemble, 13,9 % en 2016, elle est le double de celle du Val-d'Oise, 5,6 % cette même année.

¹⁷ Repères & références statistiques 2017 sur les enseignements, la formation et la recherche, de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, août 2017, p. 61. Les données ne sont disponibles que pour les collégiens, mais le classement en éducation prioritaire des écoles primaires découlant du classement du collège dont elles dépendent, ces proportions reflètent a priori celles prévalant pour l'enseignement primaire.

Cependant, comme mentionné *supra*, le nombre d'élèves scolarisés dans le secteur privé a augmenté à un rythme sensiblement inférieur à celui des élèves scolarisés dans le secteur public, 1,1 %, contre 5,7 % (cf. tableau n° 6, page 8), alors que la dynamique est inverse, tant au niveau départemental que métropolitain. Conséquence de cette évolution, la proportion d'élèves scolarisés dans le privé a diminué au cours de la période examinée, tant en maternelle qu'en élémentaire (cf. tableau n° 12), alors qu'elle a augmenté au niveau départemental et métropolitain (cf. tableau n° 13).

Tableau n° 12 : évolution, entre 2013 et 2017, de la part des élèves de maternelle et d'élémentaire scolarisés dans un établissement privé sous contrat à Sarcelles

	Sept. 2013	Sept. 2014	Sept. 2015	Sept. 2016	Janv. 2017
Maternelle	8,9 %	8,7 %	8,7 %	8,5 %	8,6 %
Élémentaire	12,0 %	11,9 %	11,6 %	11,6 %	11,5 %

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données fournies par la commune

Tableau n° 13 : évolution comparée, entre 2013 et 2016, de la part des élèves de primaire scolarisés dans un établissement privé sous contrat

	2013	2014	2015	2016
Sarcelles	10,8 %	10,6 %	10,5 %	10,3 %
Val-d'Oise	5,2 %	5,4 %	5,5 %	5,6 %
Métropole	13,2 %	13,3 %	13,4 %	13,9 %

Note : les données annuelles relatives au nombre d'élèves scolarisés en établissement primaire d'enseignement privé au niveau départemental agglomèrent l'enseignement privé sous contrat et hors contrat. Les effectifs concernés par l'enseignement sous contrat ont été estimés en retranchant 3 % de ces effectifs, ce volume correspondant à la part moyenne en France, sur la période, de l'enseignement hors contrat parmi les élèves scolarisés dans l'enseignement privé en primaire.

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données de la commune et des données issues des publications Repères & références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche (années 2014 à 2017) de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

2.2. La répartition des compétences au sein du bloc communal

L'essentiel des compétences scolaires et périscolaires est exercé au niveau communal, par la commune elle-même et, dans une moindre mesure, par la caisse des écoles. En effet, la communauté d'agglomération Roissy Pays de France (dont la commune est membre) – et, avant le 1^{er} janvier 2016, la communauté d'agglomération Val de France – n'intervient dans ce domaine que par la mise à disposition du centre aquatique intercommunal Christiane et Guy Canzano et par la rémunération des maîtres-nageurs.

Le seul changement est l'intégration dans le périmètre d'intervention du nouvel EPCI de la participation aux frais de transports scolaires, au titre des compétences facultatives. Les statuts de l'EPCI prévoient cependant que les modalités de cette prise en charge doivent être définies par le Conseil communautaire, qui n'avait pas encore statué en la matière. Les frais de transport, s'agissant de Sarcelles, ne concernent que les transports relatifs aux activités périscolaires, qui demeurent à la charge de la caisse des écoles.

De façon générale et à l'exception précitée des activités de natation, qu'il s'agisse des compétences scolaires et périscolaires ou des nouvelles activités périscolaires (NAP) mises en place à la suite de la réforme des rythmes scolaires de 2014¹⁸, la commune agit donc seule. Elle a au demeurant indiqué ne pas avoir préconisé une intervention plus importante de la communauté d'agglomération en la matière, précisant toutefois qu'une réflexion pourrait éventuellement être engagée sur les opportunités de mutualisation, s'agissant par exemple de la dotation en matériel informatique dans les écoles ou du contrat de restauration scolaire.

¹⁸ Par souci de simplicité, le terme de nouvelles activités périscolaires, ou NAP, sera utilisé dans la suite du présent rapport pour désigner les activités périscolaires organisées sur les créneaux de temps libérés à l'occasion de la réforme des rythmes scolaires.

Si la commune prend en charge une grande partie des compétences scolaires et périscolaires, la caisse des écoles, dotée d'un budget de 1,65 M€ en 2015, intervient dans quatre domaines, au titre de l'article 1^{er} de ses statuts :

- l'achat des fournitures scolaires et des photocopieuses pour l'ensemble des écoles ;
- le transport des élèves vers les piscines dans le cadre des activités scolaires de natation ;
- les frais liés aux classes de séjour¹⁹ ;
- les dépenses liées aux dispositifs de scolarisation des élèves en difficultés ou en situation de handicap (RASED et ULIS) et au programme de réussite éducative (cf. encarts « *la scolarisation des élèves en situation de handicap* » et « *le programme de réussite éducative* », ci-dessous). Les dépenses et recettes liées au programme de réussite éducative ne sont cependant pas incluses dans le périmètre de la présente étude.

La scolarisation des élèves en situation de handicap

La circulaire du 8 août 2016 du ministère de l'éducation nationale rappelle les principes et dispositifs de scolarisation des enfants en situation de handicap. De façon synthétique, deux dispositifs existent dans l'enseignement primaire.

Les réseaux d'aides spécialisés aux élèves en difficulté (RASED)

Les RASED²⁰ ont vocation à venir accompagner l'action des enseignants afin de prévenir et remédier aux difficultés scolaires nécessitant une aide spécifique. Ces réseaux se composent de trois types de personnels spécialisés : les enseignants spécialisés chargés de l'aide à dominante pédagogique, dits « maître E » ; les enseignants spécialisés chargés de l'aide à dominante rééducative, dits « maître G » ; et les psychologues scolaires.

Le périmètre d'intervention de ces personnels est déterminé par l'inspecteur de l'éducation nationale, et peut englober soit la totalité de la circonscription, soit un groupement d'école infra-circonscription. Ils sont affectés administrativement à l'une des écoles de leur périmètre d'intervention.

Ces personnels spécialisés ont vocation à venir appuyer l'équipe pédagogique et à apporter une aide spécifique aux élèves présentant des difficultés avérées de compréhension et d'apprentissage dans le cadre des activités scolaires.

Les unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS)

Les ULIS²¹ constituent un dispositif destiné aux élèves en situation de handicap physique ou mental nécessitant un enseignement et une organisation pédagogique adaptés. Les élèves en ULIS effectuent leur scolarité dans un établissement scolaire ordinaire, au sein duquel l'ULIS est implantée, mais bénéficient notamment de temps de regroupement spécifiques au sein de salles dédiées, équipées du matériel nécessaire.

Contrairement à l'intervention des RASED, la scolarisation en ULIS nécessite une saisine préalable, par la famille, de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH), au sein de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) compétente.

¹⁹ Classes en extérieur, effectuées sur le temps scolaire et au cours desquelles ont lieu des activités scolaires. Elles sont appelées « *classes transplantées* » par la commune.

²⁰ Voir la circulaire MENE1418316C du 18 août 2014.

²¹ Voir la circulaire MENE1504950C du 21 août 2015.

Le programme de réussite éducative

Le programme de réussite éducative (PRE) est un dispositif datant de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale. Il a pour but de permettre un suivi individualisé d'enfants de 2 à 16 ans issus de milieux socio-économiques fragiles, résidant dans les quartiers prioritaires de la ville et présentant des difficultés scolaires. Porté au niveau national par le commissariat général à l'égalité des territoires, il est mené au niveau local par une structure juridique autonome, généralement la caisse des écoles de la commune concernée.

Au niveau local, le PRE bénéficie de financements spécifiques au titre de la politique de la ville, attribués sous forme de subventions à la structure juridique locale porteuse du programme. Celle-ci dispose d'une certaine autonomie dans la définition de ses modalités d'application, qui doit cependant permettre l'identification des enfants à soutenir et leur accompagnement individualisé par une équipe pluridisciplinaire.

Le PRE de Sarcelles est porté par la caisse des écoles qui bénéficiait, à ce titre, d'une subvention de 461 000 € en 2016. Toutes les écoles de la commune bénéficient de ce dispositif.

3. LA DYNAMIQUE DES DÉPENSES ET DES RECETTES SCOLAIRES ET PÉRISCOLAIRES

3.1. La part des dépenses scolaires et périscolaires dans les budgets locaux

3.1.1. Précisions méthodologiques

3.1.1.1. La comptabilité fonctionnelle et le calcul des données pour les besoins de l'enquête

Les données financières relatives à l'exercice des compétences scolaires et périscolaires proviennent pour l'essentiel des éléments transmis par la commune et dans une moindre mesure, essentiellement pour les agrégats, des comptes administratifs et des comptes de gestion de la commune.

Il a en effet été nécessaire de demander ces éléments aux services, la comptabilité fonctionnelle présente dans les comptes administratifs ne retraçant les dépenses qu'au niveau du chapitre et rendant hasardeuse la sélection des recettes et dépenses concernées. En outre, comme précisé par la commune, certaines dépenses nécessitant d'être ventilées entre différents postes, pour les besoins de la présente enquête, sont intégralement imputées, en comptabilité fonctionnelle, au sein de la fonction à laquelle elles se rattachent majoritairement²².

Les services de la commune ont donc procédé, pour l'essentiel, à un calcul des dépenses se rapportant aux compétences scolaires et périscolaires non pas à partir des données de la comptabilité fonctionnelle, mais en fonction des données disponibles au sein des services métiers concernés²³.

Cette situation illustre cependant les insuffisances de la comptabilité fonctionnelle dont la commune est actuellement dotée en vue de retracer de façon précise le coût des différentes politiques menées. Une comptabilité fonctionnelle plus précise, retraçant les dépenses au niveau de l'article, pourrait à cet égard constituer un outil de pilotage des dépenses utile.

²² À titre d'exemples, les dépenses de personnel relatives aux Atsem sont intégralement imputées sur la fonction 211 (écoles maternelles), alors même qu'elles interviennent en partie sur des activités périscolaires.

²³ Ainsi, par exemple, les données relatives aux dépenses de personnel ont été calculées en fonction d'une estimation du temps consacré aux différentes activités par les personnels en question, et les dépenses d'achat ont été renseignées en fonction du type d'achat, permettant un découpage et une ventilation entre les différentes catégories – scolaire, périscolaire, maternelle et élémentaire – plus fins que celui retenu dans la comptabilité fonctionnelle. Par ailleurs, les services concernés disposent d'un « code antenne » permettant de distinguer les dépenses relatives aux accueils de loisir en maternelle et en élémentaire, aux temps d'activités périscolaires et aux centres de loisirs associés à l'école. Ces codes ne sont cependant pas retracés au sein de la comptabilité fonctionnelle annexée aux documents budgétaires de la commune.

Recommandation n° 1 : Affiner la comptabilité fonctionnelle présentée en annexe du compte administratif, en vue de retracer les dépenses au niveau de l'article.

3.1.1.2. Les modifications apportées aux données transmises par la commune

Les éléments transmis par la commune ont été retraités par la chambre afin de tenir compte des précisions apportées par les services municipaux au cours de l'instruction. Ces retraitements ont notamment inclus la suppression de données intégrées par erreur et, *a contrario*, la réintégration de certaines données omises, afin de retracer le plus fidèlement possible les dépenses et recettes se rapportant aux compétences scolaires et périscolaires.

Par ailleurs, les postes de dépenses se rapportant à la fois aux compétences scolaires et périscolaires et imputées par la commune parmi les « *charges non réparties* », ont été intégrés, par construction méthodologique, aux dépenses relevant des compétences scolaires, hormis certains postes dont le rattachement pouvait être effectué sans difficulté.

Quant au chiffrage des dépenses pour lesquelles la distinction entre école élémentaire et maternelle apparaît pertinente, les postes de dépenses et de recettes se rapportant à la fois à l'une et à l'autre ont été répartis en fonction de la part respective d'élèves accueillis.

Comme il a été dit par ailleurs, les dépenses et recettes liées au programme de réussite éducative, non incluses dans le champ de l'enquête, ont donc été exclues.

Enfin, une quote-part des emprunts de la commune a été ajoutée aux ressources d'investissement relatives aux compétences scolaires et périscolaires. Cette quote-part a été calculée, pour chaque exercice, en multipliant le montant des emprunts par la proportion des dépenses réelles d'investissement relatives aux compétences scolaires et périscolaires. Le calcul de cette quote-part, au titre de l'année 2015, a toutefois exclu le montant de 9,35 M€ qui a servi à financer l'indemnité de remboursement anticipé d'un emprunt structuré, afin de ne pas fausser les calculs (*cf.* cahier n° 1 portant sur l'examen de la gestion de la commune).

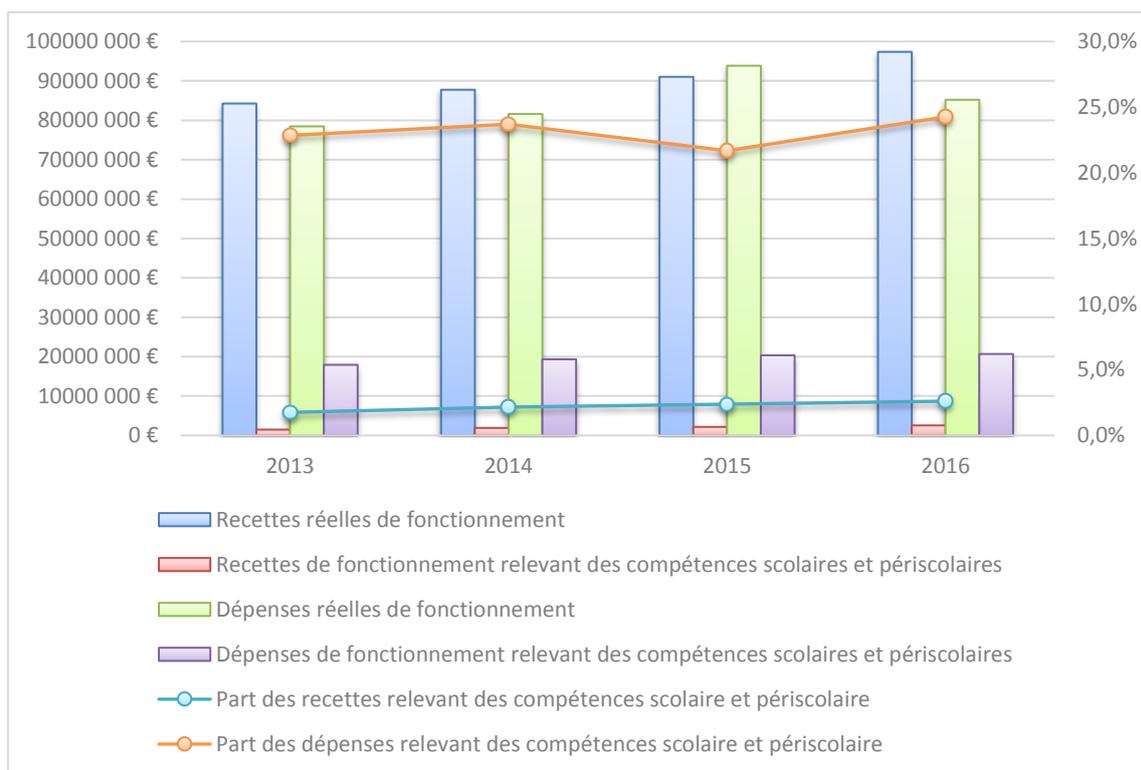
3.1.2. La dynamique globale des crédits scolaires et périscolaires dans le budget consolidé

Eu égard à l'importance de la population scolaire parmi la population totale de la commune, les dépenses relatives aux compétences scolaires et périscolaires constituent une part significative du budget de la ville.

Ces dépenses et recettes représentaient, en 2016, 24,3 % des dépenses réelles de fonctionnement de la commune et 2,6 % de ses recettes réelles. La place de ces dépenses au sein du budget de la commune est sensiblement supérieure à celles qu'elles occupent en moyenne au niveau national. En 2014, elles représentaient ainsi environ 14 % des dépenses réelles de fonctionnement des communes de plus de 10 000 habitants²⁴, contre 23,7 % pour la commune.

²⁴ Source : Cour des comptes, à partir des données du rapport 2016 de l'observatoire des finances locales. Cette proportion est calculée en agglomérant les dépenses imputées sur la fonction 2 (« enseignement et formation »), et procède donc d'une méthode d'identification moins précise que celle utilisée pour la commune.

Graphique n° 1 : recettes et dépenses de fonctionnement relevant des compétences scolaires et périscolaires portées par le budget principal



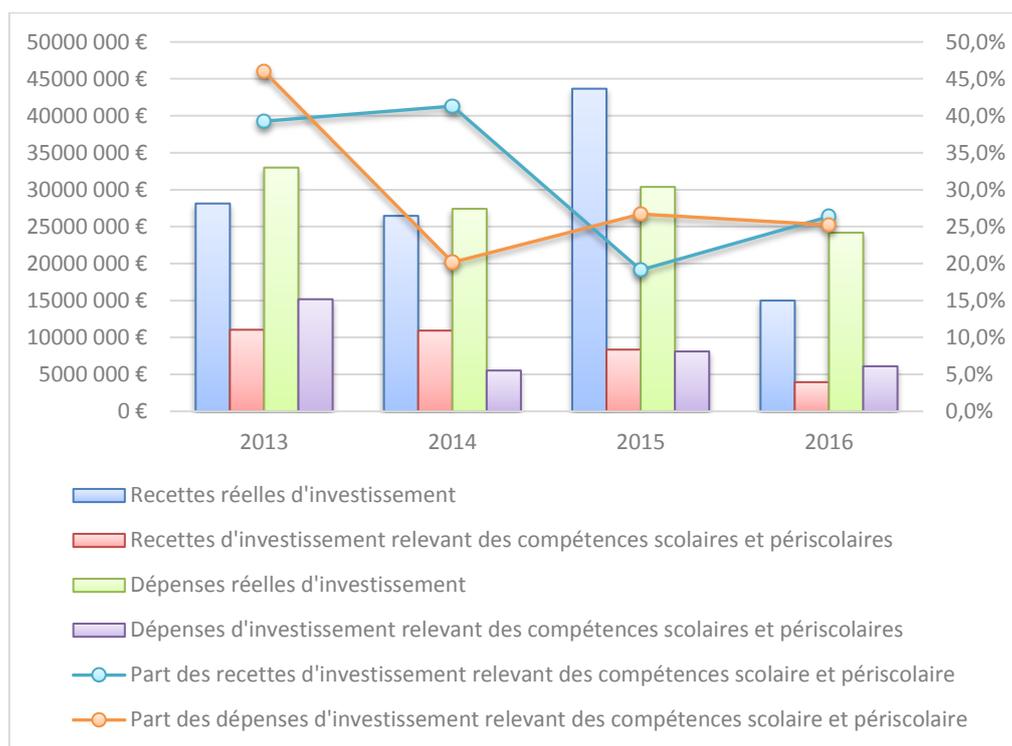
Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des comptes administratifs et des données transmises par la commune

De façon générale, les recettes réelles de fonctionnement liées à l'exercice des compétences scolaires et périscolaires sont nettement inférieures aux dépenses réelles de fonctionnement relevant de ce secteur, dont elles ne représentent que 2,6 % environ en 2016. L'exercice de cette compétence est donc largement financé par les recettes de fonctionnement globales de la commune.

Les dépenses et recettes d'investissement représentent une part significative du budget de la commune, dans la mesure où elles constituaient environ un quart des recettes et des dépenses réelles d'investissement, en 2016, contre 9 % s'agissant des communes de plus de 10 000 habitants.

L'importante part des dépenses et recettes d'investissement consacrée aux compétences scolaires et périscolaires est notamment le reflet de l'effort particulier consenti par la commune en matière de rénovation de ses groupes scolaires (*cf. infra*).

Graphique n° 2 : recettes et dépenses d'investissement relevant des compétences scolaires et périscolaires portées par le budget principal



Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des comptes administratifs et des données transmises par la commune

Au contraire du fonctionnement, les dépenses et recettes d'investissement relatives aux compétences scolaires et périscolaires sont relativement équilibrées. Si l'obtention de subventions spécifiquement dédiées à ces projets y contribue, cet équilibre est également lié aux modalités de calcul des recettes relatives aux compétences scolaires et périscolaires retenues dans le présent rapport, qui comptabilisent parmi les recettes réelles d'investissement une proportion des emprunts mobilisés équivalente à celle des dépenses scolaires et périscolaires dans les dépenses totales d'investissement.

3.1.3. Les dépenses et recettes scolaires et périscolaires assumées par d'autres entités que l'organisme contrôlé

Comme mentionné *supra*, à l'exception de la mise à disposition de la piscine intercommunale par la communauté d'agglomération, la caisse des écoles est le seul organisme prenant en charge, aux côtés de la commune, des dépenses et recettes relatives aux compétences scolaires et périscolaires.

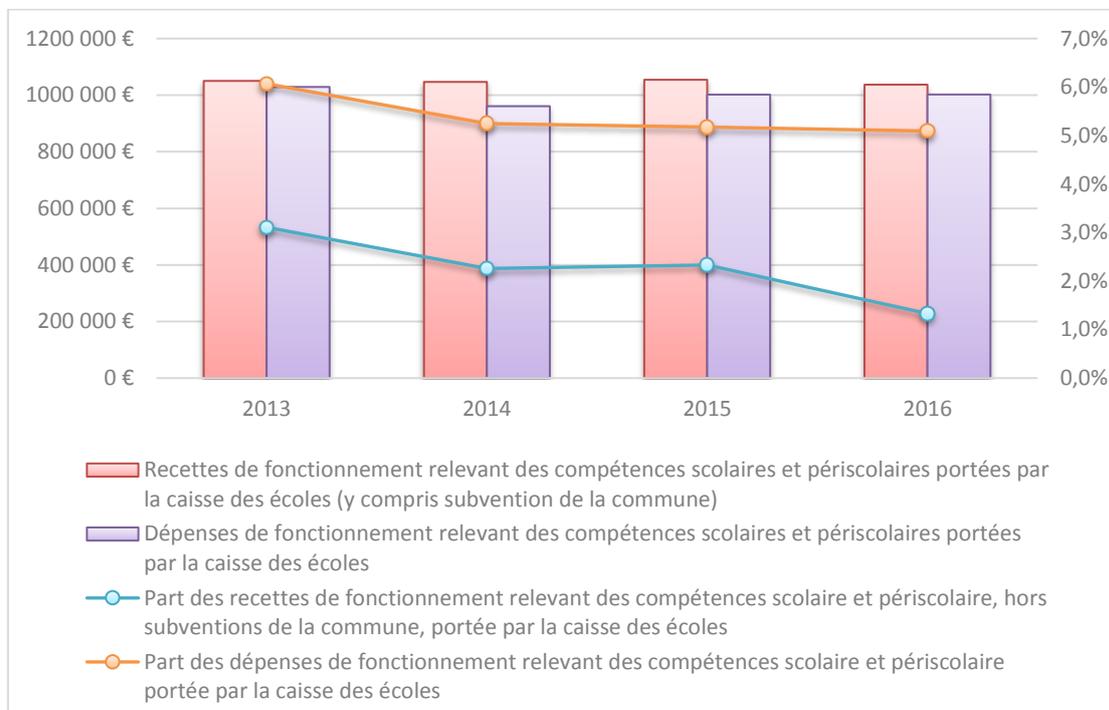
N'intervenant pas sur le champ périscolaire, les dépenses et recettes qu'elle prend en charge relèvent presque en totalité des compétences scolaires et concernent quasi-exclusivement le fonctionnement, les dépenses d'investissement ne comprenant que les immobilisations nécessaires au fonctionnement administratif de la caisse des écoles, soit quelques milliers d'euros par an²⁵.

Elle bénéficie d'une subvention annuelle de la commune de 1 002 700 €, qui forme la majeure partie de ses ressources, le reste étant constitué pour l'essentiel de la subvention de l'État dans le cadre du programme de réussite éducative.

²⁵ À titre d'exemple, en 2015 et pour l'investissement et le fonctionnement, les dépenses enregistrées au compte administratif s'élevaient à 1 396 017 € et les recettes à 1 557 719 €, dont 1 384 083 € et 1 499 333 € se rapportaient aux compétences scolaires, selon les données fournies par la commune.

La part des dépenses et recettes réelles de fonctionnement relatives aux compétences scolaires et périscolaires prises en charge par la caisse des écoles, par rapport au total pris en charge au niveau de la commune – budget principal et caisse des écoles²⁶ – est relativement limitée, environ 5 % des dépenses en 2016 et 1 % des recettes²⁷ (cf. graphique n° 3).

Graphique n° 3 : recettes et dépenses de fonctionnement relatives aux compétences scolaires et périscolaires portées par la caisse des écoles (hors PRE)



Note : la part des dépenses et des recettes relatives aux compétences scolaires et périscolaires portées par la caisse des écoles a été calculée en retranchant la subvention versée par la commune à la caisse des écoles et les dépenses et recettes afférentes au PRE.

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des comptes administratifs et des données transmises par la commune.

Cependant, lorsque le périmètre est élargi au programme de réussite éducative (PRE), les recettes réelles de fonctionnement relatives aux compétences scolaires perçues par la caisse des écoles apparaissent en progression de 3 % par an au cours de la période²⁸, contre environ 1,2 % par an pour les dépenses réelles de fonctionnement relatives aux compétences scolaires, également élargies aux dépenses afférentes au PRE.

En conséquence, la caisse des écoles affiche depuis 2014 un résultat excédentaire²⁹. Augmenté des reports de l'exercice précédent, ce résultat est même largement excédentaire depuis 2013, et s'accroît à chaque exercice : de 247 906 € en 2013, il est passé à 450 375 € en 2015, soit environ un tiers du total des dépenses de cet exercice. Or, dans le même temps, comme mentionné ci-dessus, la commune n'a pas réajusté le montant de la subvention de fonctionnement versée à l'organisme public.

Eu égard à la nature relativement prévisible des dépenses, qui dépendent essentiellement de la population scolaire, et des recettes, qui dépendent en majeure partie des subventions, la commune pourrait utilement fixer chaque année le montant de la subvention à l'aune des besoins réels de la caisse des écoles.

²⁶ Ce calcul ne prend pas en compte la subvention de la commune à la caisse des écoles, dont le montant est donc retranché des recettes de la caisse des écoles et des dépenses du budget principal.

²⁷ La part globale des recettes portées par la caisse des écoles a chuté au cours de la période en raison du poids croissant du fonds de soutien à la mise en place des activités périscolaires, porté par le budget principal.

²⁸ En raison notamment de la hausse de la subvention de l'État au PRE, passée de 321 200 € en 2013 à 461 000 € en 2016.

²⁹ Les réalisations de l'exercice 2013 étaient très légèrement déficitaires, à -386 €. À ce résultat s'ajoutaient cependant les reports de l'exercice précédent, de 248 291,31 €.

Recommandation n° 2 : Fixer le montant de la subvention versée à la caisse des écoles à l'aune des besoins réels de cet organisme.

3.2. L'évolution des dépenses scolaires et périscolaires de la collectivité

3.2.1. Précisions méthodologiques

La présente section s'appuie sur l'analyse de l'ensemble des dépenses et recettes relatives aux compétences scolaires et périscolaires prises en charge par le budget principal et la caisse des écoles. Ces dépenses et recettes ont été consolidées en neutralisant les flux liés à la subvention de la commune à la caisse des écoles, dont le montant a été retranché des dépenses de fonctionnement du budget principal et des recettes de fonctionnement du budget de la caisse des écoles.

Les dépenses de fonctionnement relatives à la restauration scolaire transmises par la commune ont été intégrées parmi les dépenses réelles de fonctionnement relatives aux compétences périscolaires, à l'exclusion des personnels chargés de la surveillance. Il ressort en effet des comparaisons avec la comptabilité fonctionnelle que la rémunération de ces personnels relative au temps consacré à la restauration scolaire a été comptabilisée parmi les dépenses renseignées par la commune au titre des dépenses globales de personnel relevant des compétences périscolaires³⁰.

3.2.2. Recettes de fonctionnement

3.2.2.1. La dynamique globale

Au cours de la période examinée, les recettes de fonctionnement relatives aux compétences scolaires et périscolaires ont augmenté sensiblement, d'environ 20 % par an, pour atteindre 2,56 M€ en 2016 (cf. tableau n° 14).

Tableau n° 14 : Composition des recettes relatives aux compétences scolaire et périscolaire (maternelle et élémentaire)

	2013	2014	2015	2016	Variation annuelle moyenne
Maternelle					
Recettes de fonctionnement scolaires et périscolaires	614 453 €	791 402 €	896 253 €	1 062 979 €	20,0 %
- dont participation des familles	88,3 %	72,3 %	52,8 %	62,8 %	7,1 %
- dont participation au titre de la restauration scolaire	69,6 %	55,8 %	37,1 %	49,8 %	7,4 %
- dont subventions État	3,3 %	19,0 %	36,9 %	27,3 %	46,8 %
- dont subvention CAF	8,1 %	8,6 %	10,2 %	9,9 %	28,7 %
- dont autre	1,2 %	0,2 %	0,1 %	0,0 %	-50,3 %
Élémentaire					
Recettes de fonctionnement scolaires et périscolaires	911 588 €	1 157 350 €	1 319 703 €	1 513 542 €	18,4%
- dont participation des familles	88,4 %	71,7 %	51,8 %	63,3 %	5,9 %
- dont participation au titre de la restauration scolaire	56,7 %	46,9 %	31,4 %	43,3 %	7,4 %
- dont subventions État	3,2 %	19,1 %	37,5 %	28,0 %	46,9 %
- dont subvention CAF	7,9 %	8,9 %	10,6 %	8,6 %	22,0 %
- dont autre	0,5 %	0,3 %	0,1 %	0,1 %	-35,3 %

Notes : - la catégorie « autres » regroupe les dons et les versements effectués par d'autres communes au titre de dérogations à la carte scolaire ;
- la catégorie « dont participation au titre de la restauration scolaire » retrace la proportion des recettes totales représentées par la participation au titre de la restauration scolaire. Il s'agit d'un sous-ensemble des participations des familles ;
- la colonne « variation annuelle moyenne » indique la variation annuelle moyenne de la valeur de la catégorie concernée, et non de sa part parmi les recettes totales.

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune

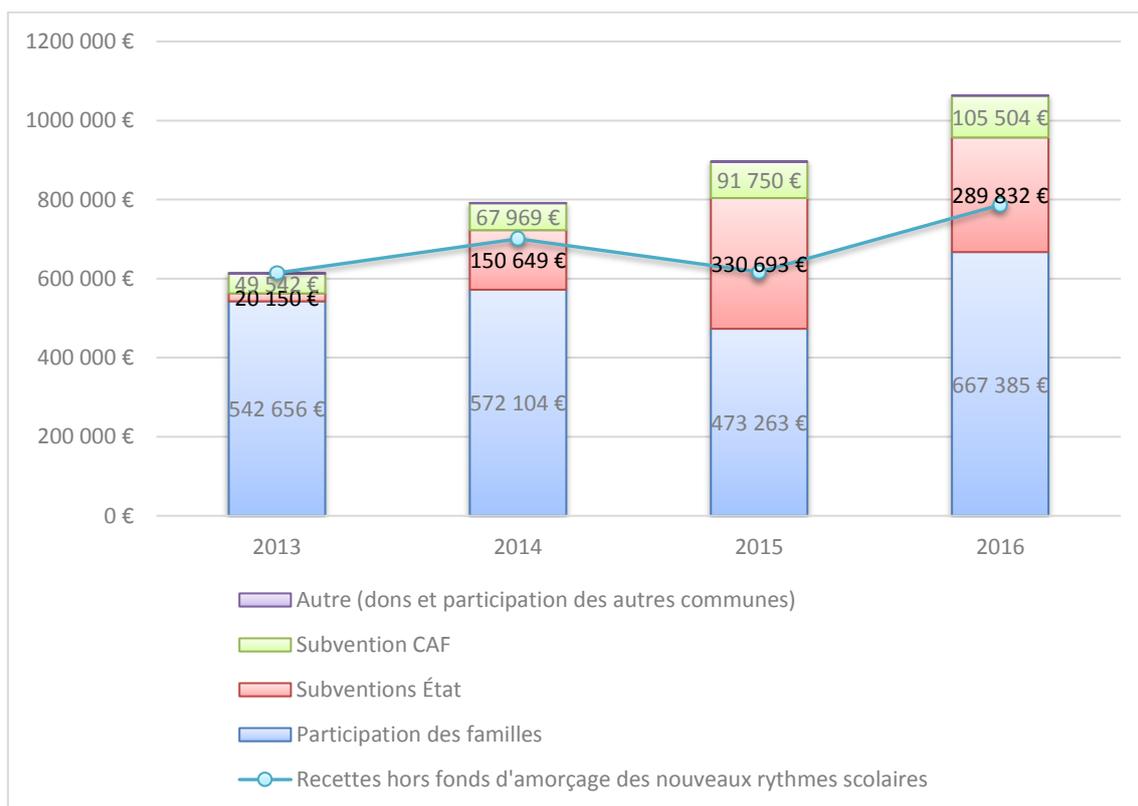
³⁰ Les données synthétisées par compétence figurent en annexe n° 3.

Au cours de la période, la composition des recettes réelles de fonctionnement relatives aux compétences scolaires et périscolaires a été sensiblement modifiée et de manière identique pour la maternelle et l'élémentaire, en raison du poids croissant des subventions accordées par l'État au titre de la mise en place des nouveaux rythmes scolaires, par l'entremise du fonds d'amorçage. Cette subvention a contribué de façon significative au dynamisme des recettes de fonctionnement relatives à ces compétences ; En effet, la croissance annuelle moyenne de ces recettes, à l'exclusion du fonds d'amorçage, a été de 5,9 % pour la maternelle et de 4,1 % pour l'élémentaire, contre respectivement 20 % et 18,4 % lorsque cette subvention est prise en compte (cf. graphique n° 4 et graphique n° 5).

Cette dynamique n'a pas vocation à se poursuivre, la commune devant perdre le bénéfice de cette subvention à compter de son retour à la semaine scolaire de quatre jours, à la rentrée scolaire 2017. Par ailleurs, la croissance des recettes issues des participations des familles, entre 2015 et 2016, est en partie liée à une erreur de facturation relative à la restauration scolaire qui a entraîné la perception, en 2016, d'une partie des recettes dues au titre de 2015.

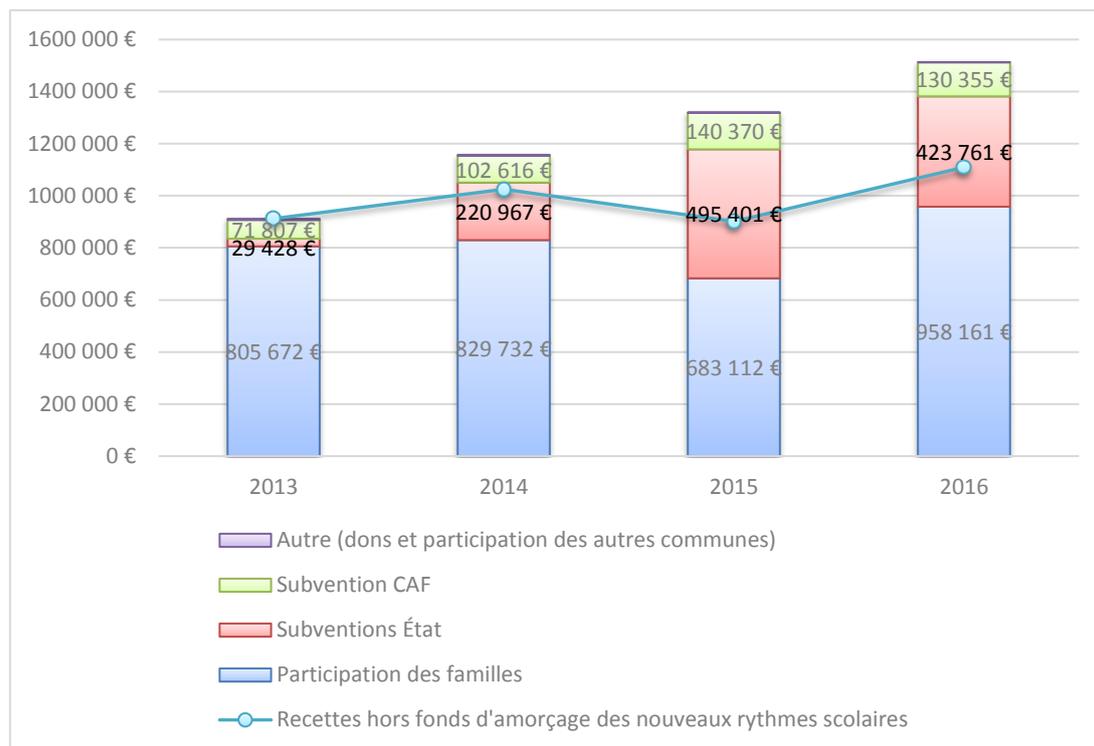
En raison de ces deux facteurs, la tendance à la hausse des recettes, qui paraissait se poursuivre, a en réalité été essentiellement marquée entre 2013 et 2015, en raison de la hausse des subventions de l'État, et s'est ralentie depuis cette date.

Graphique n° 4 : Composition des recettes de fonctionnement pour les compétences scolaires et périscolaires, en maternelle



Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune

Graphique n° 5 : Composition des recettes de fonctionnement relatives aux compétences scolaires et périscolaires, en élémentaire



Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune

3.2.2.2. Les participations des familles

La majeure partie des participations des familles concerne la restauration scolaire (cf. tableau n° 14)³¹. La commune a mis en place un service de paiement en ligne durant l'année scolaire 2012-2013 et, selon les services, environ 40 % du montant des prestations sont payés par ce portail. S'il permet aux usagers d'éviter de se déplacer, ce mécanisme, d'après la commune, n'a toutefois pas contribué à accroître le taux de recouvrement³².

Qu'il s'agisse de la restauration scolaire ou des activités périscolaires, la grille tarifaire, qui prend en compte le quotient familial, est relativement ancienne et n'a pas fait l'objet de révision récente, à l'exception de l'accueil de loisirs du mercredi lors de la réforme des rythmes scolaires, en septembre 2014. En effet, la commune n'utilise pas ces tarifs comme outil de pilotage des coûts et n'opère donc pas de réexamen régulier de ces grilles. Elle a par ailleurs fait le choix de rendre gratuites les NAP mises en place à la suite de la réforme des rythmes scolaires.

La commune pourrait cependant s'interroger sur l'opportunité de recourir à ces tarifs comme leviers d'accroissement des recettes dont la dynamique est à l'heure actuelle largement tributaire des subventions reçues. La commune disposant des informations relatives à la distribution des usagers de la restauration scolaire et des activités périscolaires par tranche de coefficient familial, une éventuelle révision de ces tarifs pourrait être mise en œuvre, le cas échéant, selon différentes modalités, par exemple en faisant porter uniformément la charge de la hausse sur l'ensemble des catégories ou en la concentrant sur les catégories d'usagers disposant du coefficient familial le plus élevé, tout en évaluant de manière relativement précise les surcroît de recettes pouvant en résulter.

³¹ La baisse du montant des participations à la restauration scolaire observée en 2015, suivie d'une hausse en 2016, est liée à un problème de facturation en 2015, suivie d'un rattrapage l'année suivante.

³² Comme évoqué en section 3.4.1.1 du cahier n° 1 dédié à l'examen de la gestion de la commune, les restes à recouvrer s'élevaient à 3,4 M€ en 2016. Leur classification dans le compte de gestion ne permettant pas d'isoler précisément et de façon globale ceux se rapportant à la restauration scolaire et aux activités périscolaires, il n'a pas été possible de calculer le taux de recouvrement de ces recettes.

À titre d'exemple, s'agissant de la restauration scolaire, environ 40 % des usagers s'acquittent de la tranche tarifaire la plus élevée³³ et la création d'une cinquième tranche tarifaire à 3,45 € le repas, contre 2,86 € à l'heure actuelle pour la tranche la plus élevée, portant sur les familles dont le coefficient familial est égal ou supérieur à 605 et sur celles résidant hors de la commune, soit au total un peu moins de 20 % de la population des usagers de ce service, pourrait produire un surplus de recettes de l'ordre de 60 000 €. Une hausse uniforme des tarifs de 15 centimes aboutirait, quant à elle, à un surcroît de recettes de l'ordre de 80 000 €, la méthodologie de calcul figurant en annexe n° 4.

À cette fin, et tout en tenant compte de la réalité socio-économique de la population de la commune, un processus de réexamen annuel des tarifs, au regard des dépenses prévisionnelles, pourrait être envisagé concomitamment à la préparation du budget.

Recommandation n° 3 : Examiner la politique de tarification de la restauration scolaire et des activités périscolaires au regard des dépenses prévisionnelles et de la répartition des usagers par tranche de coefficient familial.

3.2.2.3. Les subventions de l'État

Les subventions de l'État ont constitué les recettes réelles de fonctionnement les plus dynamiques de la commune au cours de la période examinée et se composaient de deux éléments :

- le fonds de soutien au développement des activités périscolaires (*cf.* encart ci-dessous), depuis 2014, date d'application par Sarcelles de la réforme des rythmes scolaires et qui a apporté environ 680 500 €, en 2016 ;
- des participations d'ordre divers, pour un montant moindre, dont notamment une quote-part de la subvention venant de la politique de la ville en vue de l'achat de nouveaux matériels, à la suite de la réforme des rythmes scolaires, 89 500 €, en 2014, et 78 500 €, en 2015, des subventions octroyées au titre de la politique de la ville, de 28 000 à 37 000 €, et la subvention relative au lait scolaire, de 5 000 à 20 000 € par an, accordée par FranceAgriMer.

Le fonds de soutien au développement des activités périscolaires

Le fonds de soutien au développement des activités périscolaires, également appelé « fonds d'amorçage des rythmes scolaires », a été créé par l'article 67 de la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, qui instaure également la semaine scolaire de neuf demi-journées. Il attribue, dès la rentrée 2013 pour les communes ayant souhaité mettre en œuvre la réforme des rythmes scolaires à cette date, une aide dont le montant est calculé par élève et par an, et se compose d'une part forfaitaire de 50 €, et d'une part supplémentaire de 40 € attribuée aux communes les plus défavorisées (concernant notamment les communes percevant la dotation de solidarité urbaine « cible » avant la réforme de cette dotation en 2017 et, depuis cette date, les 250 communes de 10 000 habitants et plus classées en tête de l'indice synthétique de ressources utilisé pour le calcul de l'attribution de la dotation de solidarité urbaine, dont Sarcelles fait partie).

Le décret du 17 août 2015 relatif au fonds de soutien au développement des activités périscolaires, pris en application de l'article 67 de la loi du 8 juillet 2013, a pérennisé ce fonds de soutien et conditionné l'attribution de ses aides à la signature d'un projet éducatif territorial (PEDT)³⁴.

À la suite du décret du 27 juin 2017 relatif aux dérogations à l'organisation de la semaine scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires publiques, le projet de loi de finances pour 2018 prévoit que seules les communes ayant conservé une organisation de la semaine scolaire sur plus de quatre jours continueront de bénéficier de ce fonds

³³ Proportion calculée à partir de la répartition des usagers des activités périscolaires par coefficient familial (*cf.* détails en annexe n° 4).

³⁴ Les PEDT ont été introduits à l'article L. 551-1 du code de l'éducation par l'article 66 de la loi du 8 juillet 2013. De nature facultative, ils ont pour but de constituer un cadre d'organisation des activités périscolaires en associant les différents acteurs intervenant dans ce domaine – services de l'éducation nationale, commune, associations, caisse d'allocations familiales – à un échelon communal ou intercommunal. L'élaboration et la mise en application de ce projet doit être suivie par un comité de pilotage.

Revenue à l'organisation de la semaine de travail scolaire sur quatre jours à la rentrée de 2017, la commune va perdre, à compter de 2018, l'aide accordée par le fonds de soutien au développement des activités périscolaires.

3.2.2.4. Les subventions de la caisse d'allocations familiales

Les subventions octroyées par la caisse d'allocations familiales perçues au titre des compétences scolaires et périscolaires se composent de trois éléments (cf. encart « les prestations versées par la CAF dans le cadre de l'accueil périscolaire » ci-dessous) :

- l'accueil de loisirs sans hébergement, représentant entre 100 000 et 143 000 € par an environ ;
- l'aide spécifique aux rythmes éducatifs, perçue à compter de la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires en 2014 et atteignant environ 93 000 € en 2016 ;
- l'aide octroyée au titre du contrat enfance jeunesse, pour un montant d'environ 20 000 € par an.

Les prestations versées par la CAF dans le cadre de l'accueil périscolaire

Les collectivités territoriales peuvent bénéficier de plusieurs aides dans le cadre de l'accueil périscolaire. Les principales d'entre elles sont les suivantes.

La prestation de service accueil de loisirs sans hébergement (ALSH) a pour but d'apporter une aide à l'organisation d'accueils collectifs de mineurs. Pour en bénéficier, les opérateurs doivent respecter deux éléments : les conditions réglementaires d'accueil des mineurs définies par la direction départementale de la cohésion sociale (DDCS) et les critères définis par la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), à savoir l'ouverture et l'accès à tous, une tarification modulée en fonction des ressources permettant de favoriser la mixité sociale, et la production d'un projet éducatif.

Le montant de la prestation de service ALSH s'élève à 30 % du prix de revient unitaire du service, dans la limite d'un prix plafond fixé annuellement par la CNAF et multiplié par le nombre d'enfants accueillis.

L'aide spécifique aux rythmes éducatifs (ASRE) a été créée dans le but d'accompagner les opérateurs sociaux dans le développement de leur offre d'accueil périscolaire liée à la réforme des rythmes scolaires mise en œuvre à partir de 2013³⁵. Son versement ne peut intervenir que pour des heures d'accueil sur du temps libéré par la réforme des rythmes scolaires, dans la limite, par enfant, de 3 heures par semaine, pour 36 semaines par an. En outre, pour bénéficier de l'ASRE, l'organisme d'accueil doit satisfaire un certain nombre de critères, dont la déclaration auprès de la DDCS.

À l'instar des subventions octroyées par l'État, la dynamique de ces subventions, en hausse annuelle de 28,7 % par an pour l'élémentaire et de 22 % pour la maternelle, est en partie due à la mise en place de la réforme des rythmes scolaires et le versement de l'ASRE, dont le montant a été perçu en année pleine à compter de 2015.

3.2.3. Dépenses de fonctionnement

Entre 2013 et 2016, les dépenses réelles de fonctionnement liées aux compétences scolaires et périscolaires ont augmenté en moyenne d'environ 4,8 % par an pour la maternelle et de 4,9 % par an pour l'élémentaire, pour s'établir respectivement à 10,51 M€ et 10,61 M€, en 2016 (cf. tableau n° 15, graphique n° 6 et graphique n° 7)³⁶. Ce rythme de progression est supérieur à la croissance annuelle moyenne des dépenses réelles de fonctionnement de la commune, 2,8 %, et à celle de la population scolarisée dans le primaire public dans la commune, 1,9 % par an.

³⁵ Décret du 24 janvier 2013 relatif à l'organisation du temps scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires.

³⁶ La croissance annuelle moyenne de ces dépenses, élémentaire et maternelle confondues, s'élève à environ 4,8 % par an, pour s'établir à 21,13 M€ en 2016.

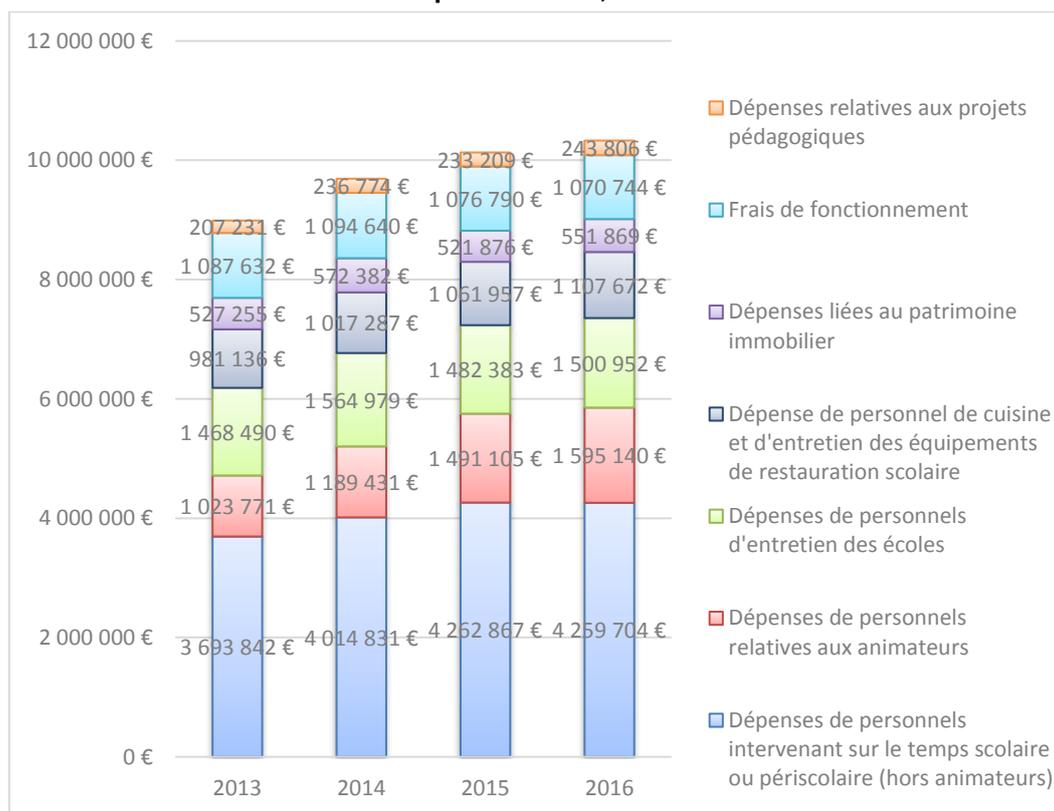
Tableau n° 15 : Composition des dépenses relatives aux compétences scolaires et périscolaires (maternelle et élémentaire)

	2013	2014	2015	2016	Variation annuelle moyenne
Maternelle					
Dépenses de fonctionnement scolaires et périscolaires	8 989 357 €	9 690 324 €	10 130 187 €	10 329 888 €	4,7 %
- dont dépenses de personnels intervenant sur le temps scolaire ou périscolaire (hors animateurs et directeurs d'animation)	41,1 %	41,4 %	42,1 %	41,2 %	4,9 %
- dont dépenses de personnels relatives aux animateurs	11,4 %	12,3 %	14,7 %	15,4 %	15,9 %
- dont dépenses de personnels d'entretien des écoles	16,3 %	16,1 %	14,6 %	14,5 %	0,7 %
- dont dépense de personnel de cuisine et d'entretien des équipements de restauration scolaire	10,9 %	10,5 %	10,5 %	10,7 %	4,1 %
- dont dépenses liées au patrimoine immobilier (fluides et frais de sécurisation)	5,9 %	5,9 %	5,2 %	5,3 %	1,5 %
- dont frais de fonctionnement	12,1 %	11,3 %	10,6 %	10,4 %	-0,5 %
- dont dépenses relatives aux projets pédagogiques	2,3 %	2,4 %	2,3 %	2,4 %	5,6 %
Élémentaire					
Dépenses de fonctionnement scolaires et périscolaires	8 971 487 €	9 613 310 €	10 222 266 €	10 349 500 €	4,9 %
- dont dépenses de personnels intervenant sur le temps scolaire ou périscolaire (hors animateurs et directeurs d'animation)	13,2 %	13,2 %	12,6 %	12,2 %	2,2 %
- dont dépenses de personnels relatives aux animateurs	16,7 %	18,1 %	21,9 %	22,5 %	16,0 %
- dont dépenses de personnels d'entretien des écoles	23,9 %	23,9 %	21,7 %	21,2 %	0,8 %
- dont dépense de personnel de cuisine et d'entretien des équipements de restauration scolaire	16,0 %	15,5 %	15,6 %	15,6 %	4,2 %
- dont dépenses liées au patrimoine immobilier (fluides et frais de sécurisation)	8,6 %	8,7 %	7,6 %	7,8 %	1,6 %
- dont frais de fonctionnement	18,2 %	16,9 %	17,2 %	17,1 %	2,8 %
- dont dépenses relatives aux projets pédagogiques	3,5 %	3,7 %	3,5 %	3,5 %	5,0 %

Notes : - les dépenses de personnels intervenant sur le temps scolaire et périscolaire (hors animateurs et directeurs d'animation) incluent les dépenses relatives aux Atsem intervenant sur le temps scolaire, aux personnels intervenant sur le temps périscolaire autres que les animateurs et directeurs d'animation (Atsem, personnels de l'éducation nationale, etc.), ainsi que les dépenses de personnels de la caisse des écoles ;
- les dépenses de personnels relatives aux animateurs incluent les dépenses relatives aux animateurs et directeurs d'animation intervenant sur les temps périscolaires ;
- les dépenses liées au patrimoine immobilier incluent les dépenses relatives aux fluides, aux frais de sécurisation des bâtiments scolaires et à la location des logements des gardiens ;
- les frais de fonctionnement incluent les dépenses de fournitures scolaires, les frais liés au fonctionnement de la restauration scolaire y compris les achats de repas, les frais divers liés à l'exercice des compétences scolaires et périscolaires, et les subventions aux écoles privées sous contrat ;
- les dépenses relatives aux projets pédagogiques incluent les frais liés aux classes transplantées, les frais d'intervenants dans le cadre de projets pédagogiques, les subventions versées aux écoles pour la réalisation de projets pédagogiques, et les subventions versées aux coopératives scolaires pour le transport scolaire dans le cadre de l'organisation de sorties ponctuelles.

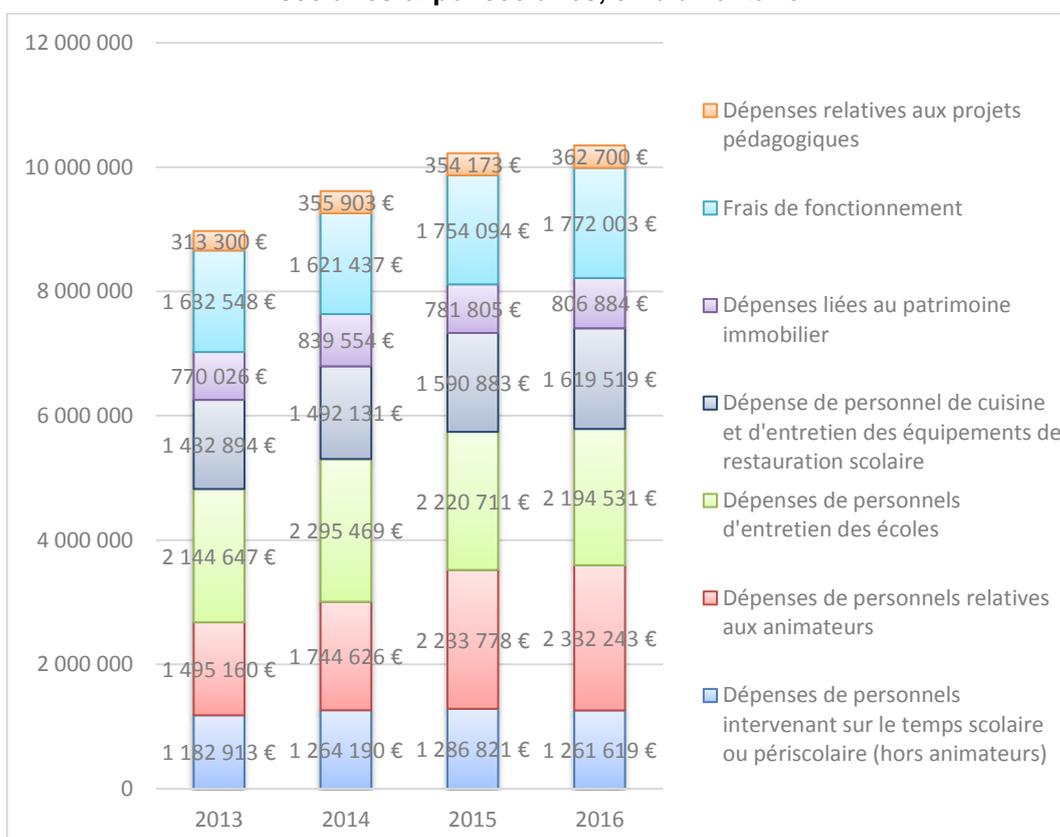
Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune

Graphique n° 6 : Composition des dépenses de fonctionnement relatives aux compétences scolaires et périscolaires, en maternelle



Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune

Graphique n° 7 : Composition des dépenses de fonctionnement relatives aux compétences scolaires et périscolaires, en élémentaire



Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune

3.2.3.1. Les dépenses de personnel

3.2.3.1.1. Précisions méthodologiques

Les dépenses de personnel relatives aux compétences scolaires et périscolaires ont été évaluées de deux façons.

D'une part, pour les années 2013 à 2016, à partir des données de paie des services financiers et en ne prenant en compte que les personnels intervenant directement dans l'exercice de ces compétences (Atsem, animateurs, personnels de l'éducation nationale intervenant sur les temps périscolaires, personnels de la caisse des écoles se consacrant exclusivement à la gestion de ces compétences), et ces données n'incluent pas le mercredi après-midi. Les coûts relatifs à l'exercice des compétences scolaires et périscolaires qui sont mentionnés dans le présent rapport utilisent les estimations obtenues par cette méthode.

D'autre part, une estimation a été réalisée, pour la seule année 2016, en incluant l'ensemble des personnels intervenant, de façon directe ou indirecte, dans l'exercice de ces compétences. Ces données ont été calculées par la commune à partir des organigrammes et en fonction des coûts moyens de chaque catégorie d'agents. À l'exception de ceux rémunérés à l'heure, il n'a pas été possible d'identifier précisément le temps consacré par les différentes catégories d'agents aux activités scolaires et périscolaires, et leur coût est donc inclus dans sa totalité. De même, dans ce cas de figure, les coûts relatifs au mercredi après-midi n'ont pu être exclus.

En 2016, les dépenses globales de personnel estimées selon la première méthode s'élevaient à 15,87 M€ et celles estimées selon la seconde méthode à 16,66 M€ et à 488,5 équivalents temps plein (ETP), mercredi après-midi inclus.

La différence de 800 000 € peut être attribuée à la différence de périmètre retenue et à la prise en compte ou non du mercredi après-midi, les dépenses liées aux postes administratifs d'encadrement et au mercredi après-midi n'étant comptabilisées que par la seconde méthode.

3.2.3.1.2. L'évolution des dépenses de personnel

Les dépenses de personnel, d'un volume conséquent, constituent la majeure partie des dépenses réelles de fonctionnement liées aux compétences scolaires et périscolaires, environ 82 % pour la maternelle, 8,46 M€ en 2016, et 72 % pour l'élémentaire, 7,41 M€ en 2016 – cette différence étant due à l'emploi d'Atsem en maternelle³⁷. Prises dans leur ensemble, les dépenses de personnel relatives aux compétences scolaires et périscolaires ont crû d'environ 5,7 % par an en moyenne et ont constitué le facteur d'accroissement principal des dépenses réelles de fonctionnement relatives à l'exercice de ces compétences.

Le principal facteur de hausse a été la croissance des dépenses relatives aux animateurs, en augmentation de 16 % par an en moyenne lors de la période. Les dépenses de personnels intervenant sur les temps scolaires et périscolaires ont également augmenté de façon relativement marquée, 4,9 % par an en moyenne en maternelle et 2,2 % en moyenne en élémentaire, du fait de l'emploi d'Atsem sur le temps scolaire en maternelle.

³⁷ Les dépenses de personnels intervenant sur les temps périscolaires ne pouvaient précisément être départagées entre maternelle et élémentaire, et ont donc été réparties au prorata des élèves concernés. Les dépenses relatives à ces personnels peuvent donc être surestimées pour l'élémentaire, des dépenses relatives aux Atsem ayant été incluses parmi elles. Cette répartition ne modifie cependant pas le total des dépenses recensées.

Dans les deux cas, ces hausses ont cependant été concentrées sur les années 2013 à 2015, en raison de la mise en place de la réforme des rythmes scolaires, qui a nécessité le recrutement d'Atsem et d'animateurs, notamment pour faire face aux besoins d'encadrement lors des temps d'activités périscolaires³⁸. Ces postes de dépenses seront donc vraisemblablement amenés à se stabiliser, voire à diminuer dans les années à venir, en raison du retour à la semaine de quatre jours de travail.

3.2.3.1.3. Les marges de manœuvre de la commune

- L'estimation des effectifs

Au-delà de cette tendance prévisionnelle, il est complexe d'évaluer avec précision les marges de manœuvre de la commune en matière de pilotage des coûts liés aux dépenses de personnel. En effet, le pilotage des ressources humaines en matière scolaire et périscolaire est confronté avec une particulière acuité aux difficultés rencontrées en la matière par la commune (cf. cahier n° 1 consacré au contrôle des comptes et de la gestion).

Les difficultés en matière d'estimation des effectifs s'appliquent ainsi tout particulièrement aux animateurs et adjoints d'animation, dont une proportion significative est rémunérée au prorata des heures effectuées. En l'absence de connaissance précise des effectifs en équivalents temps plein travaillé (ETPT), il est difficile d'évaluer avec précision leur durée réelle d'emploi au cours de l'année. Par ailleurs, au-delà de la seule comptabilisation des ETPT, la mesure des effectifs physiques au 31 décembre diverge également selon les sources, qu'il s'agisse des animateurs ou des Atsem (cf. tableau n° 16).

Tableau n° 16 : Effectifs d'animateurs et d'Atsem, selon les sources

	2013		2014		2015		2016
	REC	CA	CA	PEDT	REC	CA	Organigramme
Atsem – effectifs physiques	23	24	23	136	21	-	112
Atsem – ETPT	-	-	-	-	-	21,8	-
Animateurs rémunérés de façon mensuelle – effectifs physiques	169	194	192	-	188	-	-
Animateurs rémunérés au prorata des heures effectuées – effectifs physiques	-	134	190	-	-	-	-
Animateurs – ETPT	-	-	-	-	-	282,8	-

Notes : - les catégories « animateurs » regroupent les animateurs et adjoints d'animation ;
- l'annexe IV.C1 du compte administratif comptabilisait les effectifs physiques pourvus au 31 décembre jusqu'en 2015, et une estimation des emplois pourvus en ETPT à partir de cette date. Cette annexe n'était cependant pas incluse dans le compte administratif 2016 transmis par la commune ;
- les animateurs et adjoints d'animation rémunérés au prorata des heures effectuées ne sont pas comptabilisés dans le rapport sur l'État de la collectivité (REC) ;
- le projet éducatif territorial (PEDT) élaboré par la commune en 2014 mentionne uniquement les effectifs physiques d'Atsem à cette date ;
- les données transmises par la commune reprennent les données de l'organigramme et incluent les effectifs physiques pour l'année 2016. Les données relatives aux animateurs ne sont pas indiquées en tant que telles, les animateurs étant répartis selon leur fonction (responsable des accueils de loisirs, responsables des interclasses).

Source : comptes administratifs 2013, 2014 et 2015, rapports sur l'état de la collectivité 2013 et 2015, et données transmises par la commune

À cet égard, l'acquisition d'un nouveau système informatique de gestion des ressources humaines (SIRH), prévu par la commune pour 2018, devrait permettre d'améliorer le suivi du personnel affecté aux compétences scolaires et périscolaires.

³⁸ La méthode de comptabilisation des personnels retenue dans le présent rapport a pour conséquence de répercuter les conséquences financières du recrutement d'Atsem sur le coût des compétences scolaires en maternelle, et sur le coût des compétences périscolaires en maternelle et élémentaire. En effet, la répartition des coûts entre scolaire et périscolaire a été effectuée au prorata moyen du temps consacré par les Atsem aux activités périscolaires, et le recrutement d'Atsem vient donc mécaniquement gonfler les dépenses relatives à l'exercice des compétences scolaires en maternelle. Par ailleurs, les dépenses relatives aux Atsem intervenant dans le cadre des compétences scolaires et périscolaires, intégrées au sein d'une catégorie plus large de personnels relevant des affaires scolaires intervenant dans le cadre des activités périscolaires, ont été réparties entre maternelle et élémentaire en fonction du prorata des élèves de chaque catégorie.

- L'absentéisme

Comme souligné dans le rapport précité, la commune est sujette à un absentéisme relativement élevé, s'élevant à 46 231 jours en 2015³⁹. Le taux d'absentéisme peut être estimé, en proportion d'agents absents tout au long de l'année, en divisant le nombre de jours ouvrés d'absence par le produit de l'effectif et du nombre moyen de jours travaillés par an et par agent. La comptabilisation de la commune étant effectuée en jours calendaires, leur nombre a été multiplié par 5/7^e, selon la méthode retenue par la société Sofaxis dans son étude de 2015⁴⁰.

En retenant un effectif physique de 1 187 agents au 31 décembre 2015 et 205 jours travaillés⁴¹ au cours de l'année, le taux d'absentéisme s'élèverait ainsi à 13,6 %. Ce taux se situe dans la fourchette haute des taux relevés par la Cour des comptes dans son rapport de 2016 relatif aux finances publiques locales, estimés entre 10 % et 13 %⁴².

La commune a indiqué que les personnels relevant de la direction de l'enfance et de la direction des affaires scolaires, et notamment les animateurs, étaient particulièrement sujets à cet absentéisme. Ce phénomène a d'ailleurs été signalé comme l'une des principales difficultés liées à la mise en place en 2014 des nouveaux rythmes scolaires.

La commune n'effectue cependant pas de suivi particulier de l'absentéisme affectant ces directions, ces données n'étant suivies qu'au niveau agrégé. Si un taux de 20 % en moyenne a pu être indiqué à l'occasion du comité de pilotage de suivi de la mise en place du PEDT, le manque de précision de ce suivi rend difficile l'évaluation de l'ampleur de ce phénomène et de l'efficacité des mesures mises en œuvre pour y remédier. Dans une optique de pilotage efficace des ressources humaines, la commune pourrait donc utilement mettre en place un dispositif de suivi de l'absentéisme à l'échelle de ces directions.

Recommandation n° 4 : Mettre en place un dispositif de suivi de l'absentéisme au niveau de la direction des affaires scolaires et de la direction de l'enfance.

- Le personnel d'entretien du matériel scolaire

La commune a fait le choix d'effectuer intégralement en régie l'entretien des écoles et équipements servant à l'accueil périscolaire. Si les dépenses liées au personnel d'entretien sont restées stables, elles s'avèrent relativement élevées, 3,72 M€ par an. La commune consacre ainsi annuellement à l'entretien environ 93 000 € par école, ou 484 € par élève⁴³.

La commune pourrait utilement envisager d'externaliser tout ou partie de cette activité ou à tout le moins de réorganiser cette fonction, afin de se rapprocher des prix susceptibles d'être obtenus en recourant à un marché.

- Les taux d'encadrement

À l'exception de l'accueil du matin avant la classe, pour lequel le taux d'encadrement est fixé à 1 animateur pour 14 enfants depuis 2013, la commune avait retenu un taux d'encadrement de 1 animateur pour 8 enfants en maternelle, et de 1 pour 12 enfants en élémentaire, pour l'ensemble des activités périscolaires (cf. encadré « les taux d'encadrement réglementaires », ci-dessous).

³⁹ Cet absentéisme comprend les jours d'absence pour maladie, maternité, paternité ou adoption. En incluant l'exercice du droit syndical et la formation, le taux d'absence s'élève à 14 %.

⁴⁰ Sofaxis, *Panorama des absences pour raison de santé dans les collectivités territoriales en 2014*, novembre 2015, p. 36. Cette méthode tend cependant à sous-estimer le nombre de jours d'absence réels en diminuant l'impact des arrêts de courte durée.

⁴¹ Nombre de jours travaillés pour un agent utilisant l'ensemble des congés octroyés par la commune, à l'exclusion des jours de fractionnement.

⁴² Cour des comptes, *Les finances publiques locales : rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics*, octobre 2016, p. 180.

⁴³ Données obtenues pour 40 écoles, et 7 684 élèves.

Les taux d'encadrement réglementaires

Le nombre minimum d'encadrants pouvant prendre en charge un groupe d'enfants est réglementé par le code de l'action sociale et des familles. Il est défini en nombre maximum d'enfants par encadrant.

Pour les activités extrascolaires, il est d'un encadrant pour 8 enfants de moins de 6 ans et d'un encadrant pour 12 enfants de 6 ans et plus. Cette norme n'a pas changé depuis 2013.

Pour les activités périscolaires, définies par l'article R. 227-1 du code de l'action sociale et des familles comme étant les activités se déroulant « les jours où il y a école », l'effectif minimum est d'un encadrant pour dix enfants de moins de six ans, et d'un encadrant pour douze enfants de six ans et plus.

La réforme des rythmes scolaires de 2014, en instaurant l'ouverture des écoles le mercredi matin, a rendu applicable au mercredi après-midi les normes d'encadrement relatives aux temps périscolaires.

Les taux d'encadrement des activités périscolaires s'exerçant dans le cadre d'un PEDT ont été assouplis à titre expérimental par le décret du 2 août 2013 relatif au projet éducatif territorial et portant expérimentation relative à l'encadrement des enfants scolarisés bénéficiant d'activités périscolaires dans ce cadre, les portant à un encadrant pour 14 enfants de moins de 6 ans, et à un encadrant pour 18 enfants de 6 ans et plus. Ce dispositif a été pérennisé et intégré au code de l'action sociale et des familles par le décret du 1^{er} août 2016 relatif au projet éducatif territorial et à l'encadrement des enfants scolarisés bénéficiant d'activités périscolaires dans ce cadre. Il ne concerne pas uniquement les nouvelles activités périscolaires, organisées sur le temps dégagé par la réforme des rythmes scolaires de 2014, mais s'applique à l'ensemble des activités périscolaires organisées dans le cadre d'un PEDT.

À l'occasion de la réforme des rythmes scolaires de 2014, la commune a assoupli les taux d'encadrement à 1 animateur pour 10 enfants en maternelle et à 1 pour 14 en élémentaire, y compris le mercredi après-midi.

À la suite de la signature de son projet éducatif territorial (PEDT), la commune a par ailleurs retenu les taux d'encadrement assouplis permis à titre expérimental par le décret du 2 août 2013 précité, 1 animateur pour 14 enfants de moins de 6 ans et 1 animateur pour 18 enfants de 6 ans et plus, mais uniquement pour les NAP organisées lors des après-midi libérées par la réforme des rythmes scolaires. Or, ces dispositions sont applicables à l'ensemble des activités périscolaires s'inscrivant dans le cadre du PEDT, et non aux seules NAP.

Ces taux d'encadrement, pérennisés depuis septembre 2016 à l'article R. 227-16 du code de l'action sociale et des familles, pourraient donc être appliqués à l'ensemble des activités périscolaires de la commune inscrites dans le cadre du PEDT élaboré en 2014. C'est en tout état de cause une marge de manœuvre à la disposition de la commune.

Recommandation n° 5 : Examiner la possibilité de porter pour l'ensemble des activités périscolaires le taux d'encadrement minimum à 1 animateur pour 14 enfants en maternelle et à 18 en élémentaire.

3.2.3.1.4. Le service d'accueil minimum

Depuis la loi du 20 août 2008 instaurant un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire, l'article L. 133-4 du code de l'éducation attribue à la commune la responsabilité d'organiser un service d'accueil à destination des élèves d'une école maternelle ou élémentaire publique située sur son territoire en cas de grève de 25 % ou plus des personnels y exerçant des fonctions d'enseignement.

La commune a connu, depuis 2013, plusieurs mouvements de grève touchant une proportion suffisante des personnels enseignants pour entraîner la mise en œuvre du service minimum d'accueil. Elle indique cependant que cet accueil n'a pu être mis en place en raison de l'ampleur des grèves, celles-ci concernant souvent la totalité des personnels enseignants d'un même établissement, ainsi que les personnels municipaux d'éducation (Atsem et animateurs).

Pour autant, les contraintes et obstacles auxquels les communes peuvent se trouver confrontées pour la mise en place du service minimum d'accueil dans les écoles ne les dispensent pas de se conformer à cette obligation légale.

Rappel au droit n°1 : Prévoir la mise en place du service minimum d'accueil à destination des élèves d'une école maternelle ou élémentaire publique en cas de grève de 25 % ou plus des personnels y exerçant des fonctions d'enseignement, conformément à l'article L. 133-4 du code de l'éducation.

3.2.3.2. Les dépenses de fonctionnement liées au patrimoine immobilier

Les dépenses d'entretien des bâtiments scolaires étant effectuées en régie, et donc comptabilisées au titre des dépenses de personnel, le principal poste de dépenses lié au fonctionnement du patrimoine immobilier scolaire concerne les fluides, qui en constituent 90 % (1,22 M€ en 2016), poste de dépenses demeuré stable au cours de la période.

La principale source de croissance des dépenses de fonctionnement liées au patrimoine immobilier scolaire concerne les frais de sécurisation des écoles, qui ont doublé au cours de la période, pour s'établir à 115 000 €, en 2016. Les dépenses consacrées à cette sécurisation s'établissent en moyenne à 7 350 € par école sur une période de quatre ans, soit environ 1 800 € par an⁴⁴.

Tableau n° 17 : dépenses de fonctionnement liées au patrimoine immobilier scolaire (maternelle et élémentaire confondues)

	2013	2014	2015	2016	Variation annuelle moyenne
Fluides	1 217 370 €	1 333 379 €	1 203 581 €	1 223 082 €	0,2 %
Frais de sécurisation des écoles	54 000 €	52 000 €	73 000 €	115 000 €	28,7 %
Logement des gardiens	25 910 €	26 557 €	27 100 €	20 672 €	-7,3 %
<i>Total</i>	<i>1 297 280 €</i>	<i>1 411 936 €</i>	<i>1 303 681 €</i>	<i>1 358 754 €</i>	<i>1,6 %</i>

Source : commune

3.2.3.3. Les autres dépenses de fonctionnement

Les autres dépenses de fonctionnement englobent les dépenses relatives aux projets pédagogiques et les frais catégorisés comme « *frais de fonctionnement* » dans les graphiques n° 6 et n° 7. Cette seconde catégorie comprend les frais de fonctionnement divers liés à l'exercice des compétences scolaires et périscolaires (fournitures de classe, frais de scolarité versés aux autres communes scolarisant des enfants résidents de Sarcelles, frais liés aux classes spécialisées, frais de télécommunication), les frais de fonctionnement de la restauration scolaire (frais d'entretien et de fonctionnement du matériel de cuisine, achat des repas), et les subventions versées aux écoles privées sous contrat.

⁴⁴ Estimation obtenue en comptabilisant 40 écoles, la fusion administrative des écoles élémentaires Henri Dunant 1 et 2 de 2015 n'ayant pas eu d'impact sur l'implantation des locaux.

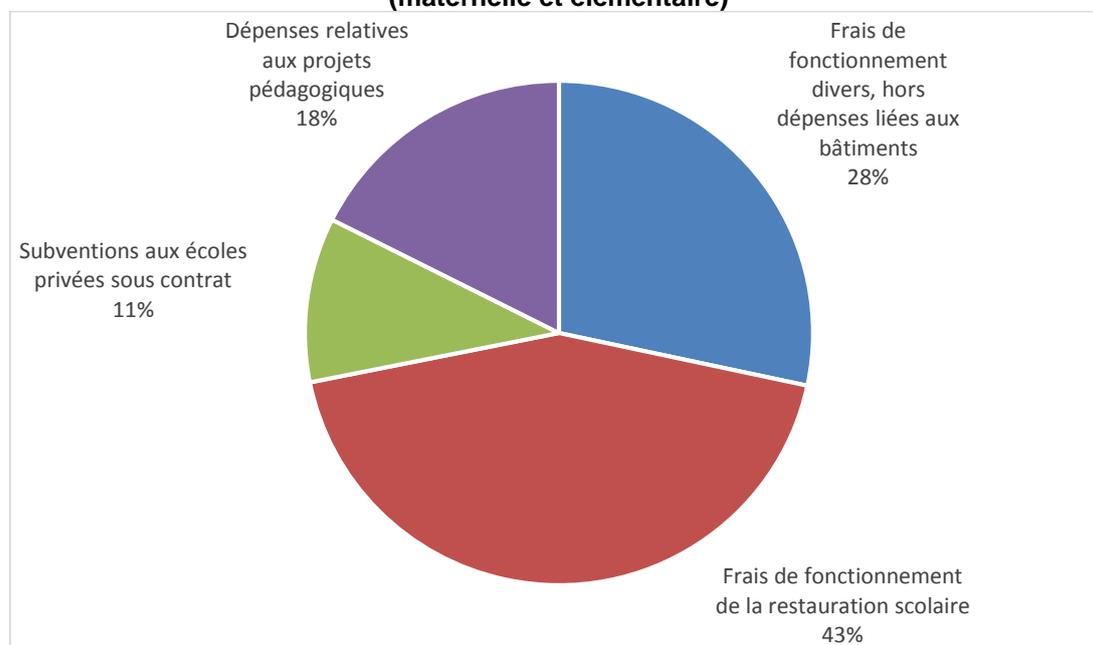
Tableau n° 18 : Autres dépenses de fonctionnement (maternelle et élémentaire)

	2013	2014	2015	2016	Variation annuelle moyenne
Frais de fonctionnement divers (hors dépenses liées aux bâtiments scolaires)	800 638 €	792 182 €	965 997 €	977 891 €	6,9 %
Frais de fonctionnement de la restauration scolaire	1 634 643 €	1 650 486 €	1 583 570 €	1 500 750 €	-2,8 %
Subventions aux écoles privées sous contrat	284 899 €	273 410 €	281 317 €	364 106 €	8,5 %
Dépenses relatives aux projets pédagogiques	520 530 €	592 677 €	587 383 €	606 506 €	5,2 %
Total	3 357 116 €	3 429 020 €	3 553 506 €	3 601 074 €	2,4 %

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune

Dans leur ensemble, ces dépenses ont progressé d'environ 2,1 % par an, soit un rythme deux fois inférieur aux dépenses réelles de fonctionnement totales relatives aux compétences scolaires et périscolaires. Les frais de fonctionnement divers et ceux relatifs à la restauration scolaire en représentent la majeure partie (cf. graphique n° 8).

Graphique n° 8 : Décomposition des autres dépenses de fonctionnement, en 2016 (maternelle et élémentaire)



Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune

Leur croissance s'explique par plusieurs facteurs. Tout d'abord, la réforme des rythmes scolaires et la mise en place des nouvelles activités périscolaires, ainsi que l'ouverture progressive des classes d'accueil des moins de trois ans nécessitant un matériel spécialisé, qui ont entraîné une hausse du coût des fournitures pour les écoles, notamment maternelles.

Ensuite, l'organisation des NAP en école élémentaire a impliqué la mise en place de transports, pris en charge par la commune, pour emmener les enfants sur les lieux des activités, celles-ci étant pour beaucoup organisées hors des écoles, s'agissant notamment de l'école élémentaire, les activités de maternelle étant *a contrario* organisées dans les écoles. Enfin, la réévaluation en 2015 de la contribution de la commune aux frais de fonctionnement des écoles privées sous contrat, a entraîné en 2016 une hausse de ce poste de dépenses⁴⁵, qui reste cependant relativement faible par rapport à l'ensemble des dépenses de fonctionnement scolaires et périscolaires, 1,5 % en moyenne.

⁴⁵ La contribution aux écoles privées sous contrat fait l'objet de développements à la section 2.1.3, et l'organisation des NAP en section 4.

Ces trois centres de coût ont contribué pour environ 238 800 € à la hausse des autres dépenses de fonctionnement, qui ont augmenté de 208 500 € lors de la période⁴⁶ (cf. tableau n° 19). Cette hausse, liée à des événements spécifiques survenus au cours de la période, est donc susceptible de laisser place à une baisse, dans les années à venir.

Tableau n° 19 : Principaux facteurs de hausse, entre 2013 et 2016, des autres dépenses de fonctionnement (maternelle et élémentaire)

	2013	2014	2015	2016	Évolution 2013-2016
Achats fournitures maternelle	50 766 €	71 501 €	87 399 €	91 765 €	40 999 €
Achats fournitures élémentaire	113 447 €	119 308 €	126 240 €	140 804 €	27 357 €
Transport NAP (élémentaire)	0 €	5 682 €	104 954 €	91 198 €	91 198 €
Subventions aux écoles privées sous contrat	284 899 €	273 410 €	281 317 €	364 106 €	79 207 €
<i>Total</i>	<i>449 111 €</i>	<i>469 902 €</i>	<i>599 911 €</i>	<i>687 873 €</i>	<i>238 761 €</i>

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données transmises par la commune

S'ils constituent une part importante des autres dépenses de fonctionnement (43 % en 2016, cf. graphique n° 8), les frais de fonctionnement liés à la restauration scolaire ont baissé au cours de la période.

Les dépenses liées aux projets pédagogiques recouvrent trois principaux éléments :

- les dépenses liées aux classes transplantées, sorties organisées par les écoles au cours desquelles ont lieu des activités pédagogiques dont les coûts sont pris en charge par la caisse des écoles, pour environ 200 000 € par an ;
- les subventions accordées par la caisse des écoles aux coopératives scolaires pour financer des sorties ponctuelles, environ 70 000 € par an en maternelle et 110 000 € par an en élémentaire ;
- les dépenses liées aux projets pédagogiques organisés par les écoles ou les enseignants, pour lesquels la commune dispose d'une enveloppe globale annuelle de subvention de l'ordre de 40 000 €. Les projets validés par les élus et les représentants de l'éducation nationale bénéficient d'une subvention et la commune prend en charge les frais de transport afférents, pour environ 110 000 € par an. Dans ce cadre, les financements liés au transport ont crû entre 2013 et 2014, en raison de la réforme des rythmes scolaires.

3.2.4. Recettes d'investissement

Le volume global de recettes d'investissement liées aux compétences scolaires et périscolaires était en baisse de 29 % par an en moyenne lors de la période examinée, en raison de la diminution concomitante des dépenses, centrées en grande partie en 2013.

Ces recettes sont majoritairement constituées de subventions, de 65 % à 80 % selon les années, oscillant de 3,19 M€ à 8,59 M€. La deuxième source de financement provient des emprunts, qui représentent entre 20 et 25 % des recettes d'investissement relatives aux compétences scolaires et périscolaires⁴⁷. La commune perçoit en outre des participations de la caisse d'allocations familiales, pour un plus faible montant (cf. tableau n° 20 et graphique n° 9).

⁴⁶ D'autres postes de dépense ont donc diminué sur la période.

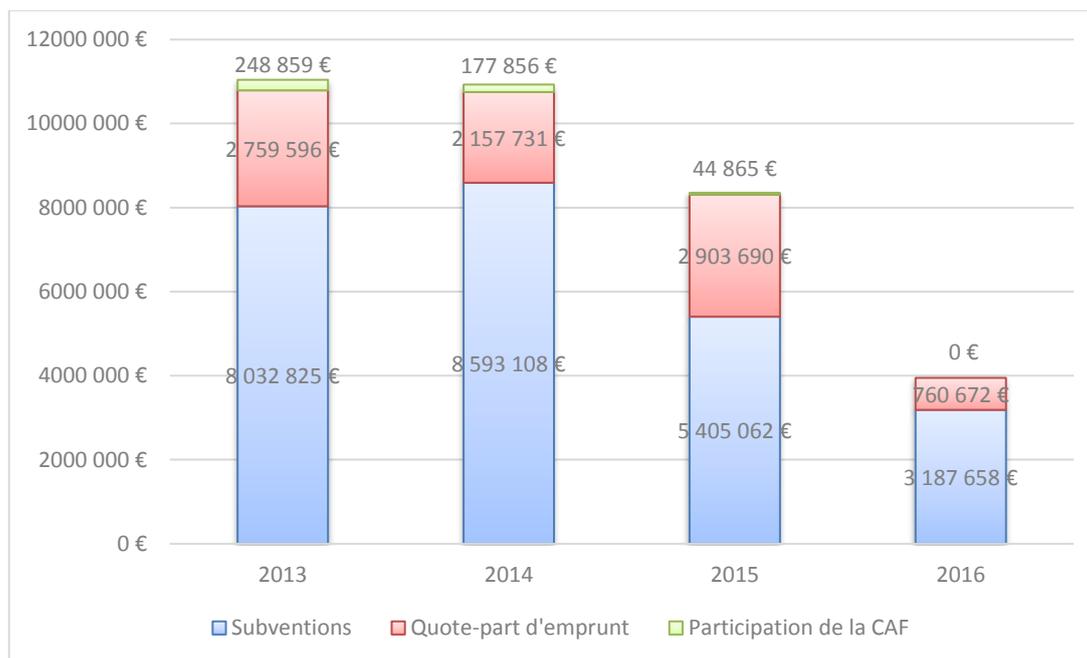
⁴⁷ Les emprunts ne sont cependant pas fléchés, mais financent l'ensemble des investissements. Ce montant a été calculé par la chambre régionale des comptes Île-de-France en multipliant le montant des emprunts de l'exercice par la proportion des dépenses réelles d'investissement se rapportant aux compétences scolaires et périscolaires sur cet exercice. Cette méthode, présentée plus en détail page 19, aboutit à une estimation relativement fiable de la quantité d'emprunts ayant servi à financer les dépenses d'investissement scolaires, l'ensemble des recettes ainsi calculées permettant d'équilibrer les dépenses sur l'ensemble de la période 2013-2016.

Tableau n° 20 : Composition des recettes d'investissement relatives aux compétences scolaires et périscolaires (maternelle et élémentaire)

	2013	2014	2015	2016
Recettes d'investissement relevant des compétences scolaires et périscolaires	11 041 280 €	10 928 695 €	8 353 617 €	3 948 331 €
- dont subventions	72,8 %	78,6 %	64,7 %	80,7 %
- quote-part d'emprunt	25,0 %	19,7 %	34,8 %	19,3 %
- dont participation de la CAF	2,3 %	1,6 %	0,5 %	0,0 %

Source : commune

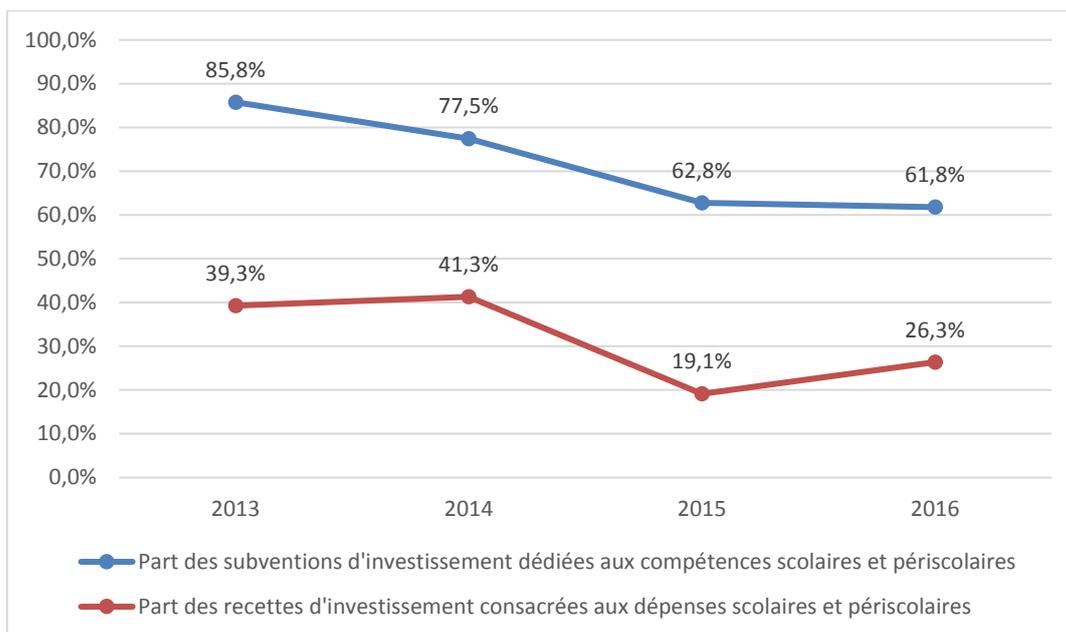
Graphique n° 9 : Recettes d'investissement relatives aux compétences scolaires et périscolaires (maternelle et élémentaire)



Source : commune

De manière générale, la majeure partie des subventions reçues par la commune sont destinées aux investissements en matière scolaire et périscolaire. Selon les années, entre 62 % et 86 % des subventions reçues sont liés aux investissements scolaires, alors même qu'ils ne représentent qu'entre 19 % et 41 % des dépenses réelles d'investissement totales de la commune (cf. graphique n° 10).

Graphique n° 10 : proportion des subventions d'investissement consacrées aux investissements scolaires (maternelle et élémentaire)



Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune

En effet, la rénovation des groupes scolaires, qui constitue une part majeure des dépenses de la commune, est financée de manière substantielle par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru), dans le cadre de la politique de la ville, notamment dans le quartier des Lochères⁴⁸. Parmi les opérations de rénovation effectuées ou achevées depuis 2013, celle qui porte sur le groupe scolaire Anatole France a ainsi été financée à 62 % par l'Anru, et ce pourcentage s'est élevé à 68 % pour le groupe scolaire Romain Rolland et à 74 % pour le groupe scolaire Saint-Exupéry.

3.2.5. Dépenses d'investissement

3.2.5.1. La dynamique des dépenses d'investissement relatives aux compétences scolaires

Les dépenses réelles d'investissement relatives aux compétences scolaires et périscolaires ont quant à elles oscillé de 5,53 M€ à 15,17 M€, une part importante d'entre elles ayant porté sur l'exercice 2013.

Les travaux de construction et de grosses réparations ont constitué de 85 % à 94 % de ces dépenses, selon les années, le reste incluant les acquisitions de mobilier et de matériel informatique et, dans une moindre mesure, les travaux de réparation récurrente (cf. tableau n° 21).

Tableau n° 21 : Composition des dépenses d'investissement relatives aux compétences scolaires et périscolaires (maternelle et élémentaire)

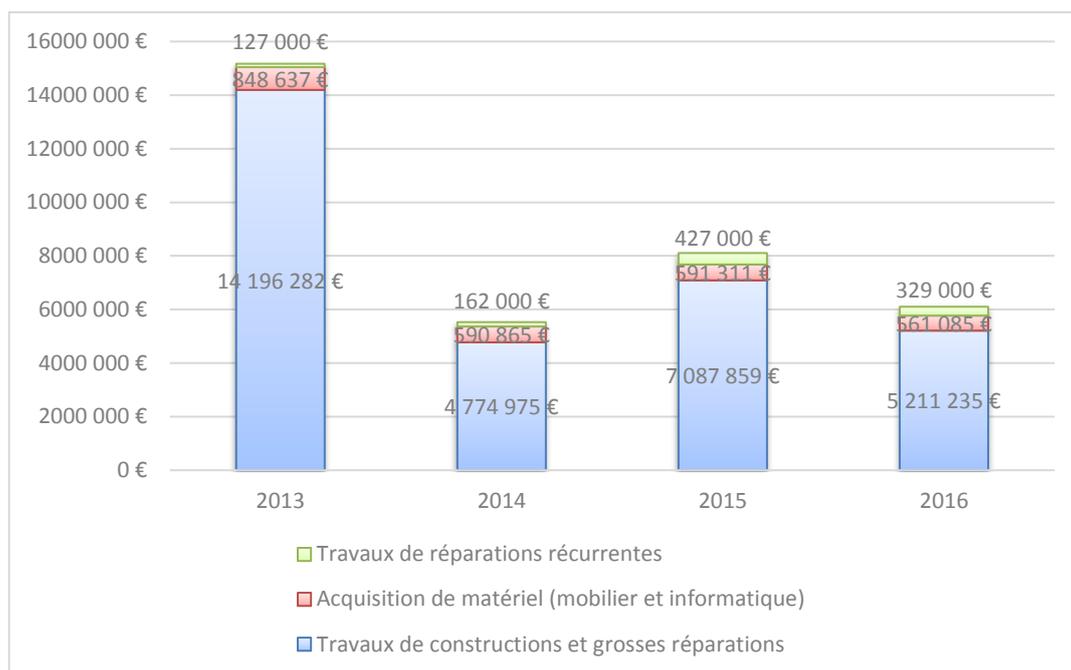
	2013	2014	2015	2016	Variation annuelle moyenne
Dépenses d'investissement relevant des compétences scolaires et périscolaires	15 171 918 €	5 527 840 €	8 106 170 €	6 101 320 €	-26,2 %
- dont travaux de constructions et grosses réparations	93,6 %	86,4 %	87,4 %	85,4 %	-28,4 %
- dont acquisition de matériel (mobilier et informatique)	5,6 %	10,7 %	7,3 %	9,2 %	-12,9 %
- dont travaux de réparations récurrentes	0,8 %	2,9 %	5,3 %	5,4 %	37,3 %

Note : la variation annuelle moyenne porte sur la valeur, et non sur la proportion représentée.

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune

⁴⁸ Ces opérations de rénovation scolaire figurent dans la convention Anru relative au programme de renouvellement urbain (PNRU) de 2007, mais aussi dans le contrat de ville conclu par la communauté d'agglomération Val de France, en 2015, et le nouveau programme de renouvellement urbain (NPNRU), dont le protocole a été signé en 2017 par la communauté d'agglomération Roissy Pays de France.

Graphique n° 11 : Dépenses d'investissement relatives aux compétences scolaires et périscolaires (maternelle et élémentaire)



Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune

Ces dépenses représentent une part importante des dépenses réelles d'investissement de la commune, entre 20 % et 46 % selon les années (cf. graphique n° 2, page 19). Elles sont intégralement consacrées à la rénovation d'équipements scolaires, ce qui passe pour certains d'entre eux par la démolition et la reconstruction.

Ce programme de rénovation, antérieur à la période examinée, s'est inscrit dans le cadre de la politique de la ville et a été en large partie financé par l'Anru. En raison de ce financement, et malgré le décalage temporel observé pour certaines opérations entre dépenses et recettes, l'investissement scolaire a globalement été équilibré au cours de la période, l'ensemble des dépenses et des recettes cumulées s'élevant respectivement à 34,95 M€ et à 34,27 M€.

Plus encore que pour le fonctionnement, la commune est donc dépendante des subventions pour mener à bien sa politique d'investissement en matière scolaire.

3.2.5.2. La programmation et le suivi des dépenses d'investissement

Comme indiqué dans le cahier n° 1 relatif à l'examen de la gestion, en raison de la dépendance de sa politique d'investissement aux subventions reçues, la commune n'élabore plus depuis 2010 de plan pluriannuel d'investissement.

Elle dispose cependant d'outils de programmation et de suivi spécifiques en matière scolaire et périscolaire. D'une part, les opérations de rénovation des groupes scolaires réalisées au titre de la politique de la ville font l'objet d'une programmation et disposent d'un plan de financement dans le cadre de la réalisation du programme de l'Anru. D'autre part, les opérations de rénovation ou de démolition-reconstruction des groupes scolaires les plus importants font l'objet d'un suivi au sein d'opérations d'équipement individualisées, retracées en annexe n° 5. Les deux principales opérations survenues au cours de la période ont été la rénovation du groupe scolaire Romain Rolland, dont l'essentiel des dépenses a porté sur l'exercice 2013, et celle du groupe scolaire Anatole France, dont les dépenses ont été principalement effectuées en 2015, et, dans une moindre mesure, en 2016.

3.2.5.3. Le coût prévisionnel de la mise aux normes d'accessibilité des bâtiments scolaires

La commune a entamé l'élaboration de son agenda d'accessibilité en 2016 (cf. encart ci-dessous). Dans ce cadre, une estimation des investissements à effectuer pour la mise aux normes d'accessibilité a été réalisée par un prestataire extérieur qui s'élèverait, pour les établissements scolaires, à 1,48 M€.

L'agenda d'accessibilité programmée (Ad'Ap)

Aux termes de l'ordonnance du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, les propriétaires d'établissement recevant du public ne respectant pas, au 31 décembre 2014, les obligations d'accessibilité mises en place par la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, doivent obligatoirement se doter d'un agenda d'accessibilité programmée (dit « Ad'Ap »). Celui-ci consiste en un document prévoyant un calendrier précis, d'une durée maximum de neuf ans pour les patrimoines les plus complexes, assorti d'un engagement financier de réalisation de travaux permettant le respect de ces obligations d'accessibilité.

Le délai de dépôt de l'agenda d'accessibilité programmée était fixé au 27 septembre 2015 par l'ordonnance du 26 septembre 2014. Le non-respect de cette obligation a été assortie de sanctions par le décret du 11 mai 2016 relatif aux contrôles et aux sanctions applicables aux agendas d'accessibilité programmée pour la mise en accessibilité des établissements recevant du public et des installations ouvertes au public. En cas de contrôle, l'entité contrôlée n'ayant pas encore déposé son agenda d'accessibilité programmée doit s'engager à le faire dans un délai ne pouvant excéder six mois.

À cet égard, la commune envisage un achèvement de l'établissement de ce plan d'accessibilité pour la fin de l'année 2017, avec une réalisation des travaux s'étendant sur une durée de neuf ans.

3.3. Le coût moyen par élève pour la collectivité d'une scolarité du premier degré

3.3.1. Le coût moyen brut et net par élève

Le calcul du coût moyen par élève lié à l'exercice par la commune de ses compétences scolaires et périscolaires a pris en compte les dépenses portées par le budget principal et par la caisse des écoles, après neutralisation des flux entre ces deux budgets.

Les dépenses scolaires agrègent les dépenses de fonctionnement listées par la circulaire du 15 février 2012 relative aux règles de prise en charge par les communes des dépenses de fonctionnement des écoles privées sous contrat (cf. extrait en annexe n° 2), ainsi que les charges non réparties et les dépenses d'investissement, à l'exception des dépenses relatives aux travaux de construction et de grosses réparations. Les dépenses portées par la caisse des écoles ont également été prises en compte.

Les dépenses périscolaires agrègent les dépenses relatives à cette compétence portées par le budget principal. Le volume total a été divisé par une estimation du nombre d'élèves concerné par ces activités, de 40 % de la population scolaire en maternelle et de 50 % en élémentaire, obtenue à partir des données annuelles d'accueil en heures-enfants transmises à la caisse d'allocations familiales (cf. détails en annexe n° 6). Le coût obtenu correspond donc à celui d'un élève assistant à l'ensemble des activités (accueil du matin avant la classe, accueil du soir après la classe et NAP, l'accueil du mercredi après-midi étant exclu)⁴⁹.

⁴⁹ Le compte rendu de la réunion du comité de suivi du PEDT du 10 octobre 2014 fait état d'une inscription de 79 % des enfants, et d'une fréquentation de 54 % en maternelle et 67 % en élémentaire. Les données issues des inscriptions tendent cependant mécaniquement à indiquer un taux de fréquentation plus élevé que celles provenant des heures-enfants effectivement réalisées ; en effet, l'estimation obtenue à partir des heures-enfants correspond au nombre théorique d'enfants ayant participé à l'intégralité des NAP de l'année, alors que les données issues des inscriptions indiquent le nombre d'enfants ayant participé à au moins une NAP au cours de l'année.

Enfin, le coût relatif aux dépenses de restauration scolaire correspond au coût global relatif à l'exercice de cette compétence, divisé par le nombre moyen de repas servis par jour. Il correspond donc au coût moyen d'un élève déjeunant tous les jours à la cantine.

Le coût ainsi obtenu est celui, théorique, d'un enfant assistant à l'ensemble des activités périscolaires proposées par la commune et déjeunant tous les jours à la cantine. Un coût net a également été calculé en retranchant de ces dépenses les recettes provenant de ces compétences.

En 2016, le coût par enfant évalué dans ces conditions s'avère élevé, 5 000 € environ pour la maternelle et 3 700 € pour l'élémentaire. Les recettes obtenues, qu'il s'agisse des subventions ou des participations des familles, ne couvrent qu'un montant modéré de ces dépenses, le coût net s'établissant à 4 400 € pour un élève de maternelle et à 3 000 € par élève d'élémentaire (cf. tableau n° 22). La dynamique des dépenses nettes a toutefois été marquée par la perception, en 2016, de recettes relatives à la restauration scolaire afférentes à l'exercice de 2015, ce qui a majoré le coût net de 2015 et minoré celui de 2016.

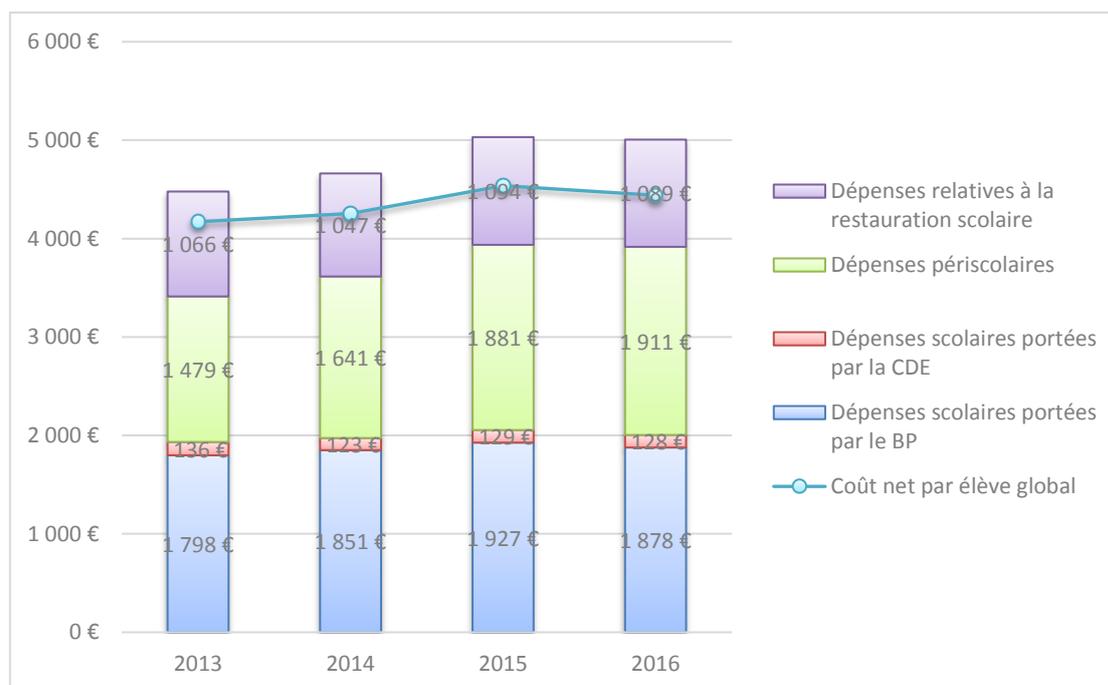
Tableau n° 22 : coûts bruts et nets par élève des compétences scolaires et périscolaires

	2013	2014	2015	2016
Maternelle – coût brut	4 478 €	4 662 €	5 031 €	5 006 €
Maternelle – coût net	4 171 €	4 254 €	4 537 €	4 438 €
Élémentaire – coût brut	3 249 €	3 335 €	3 626 €	3 634 €
Élémentaire – coût net	2 850 €	2 844 €	3 063 €	2 983 €

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données transmises par la commune

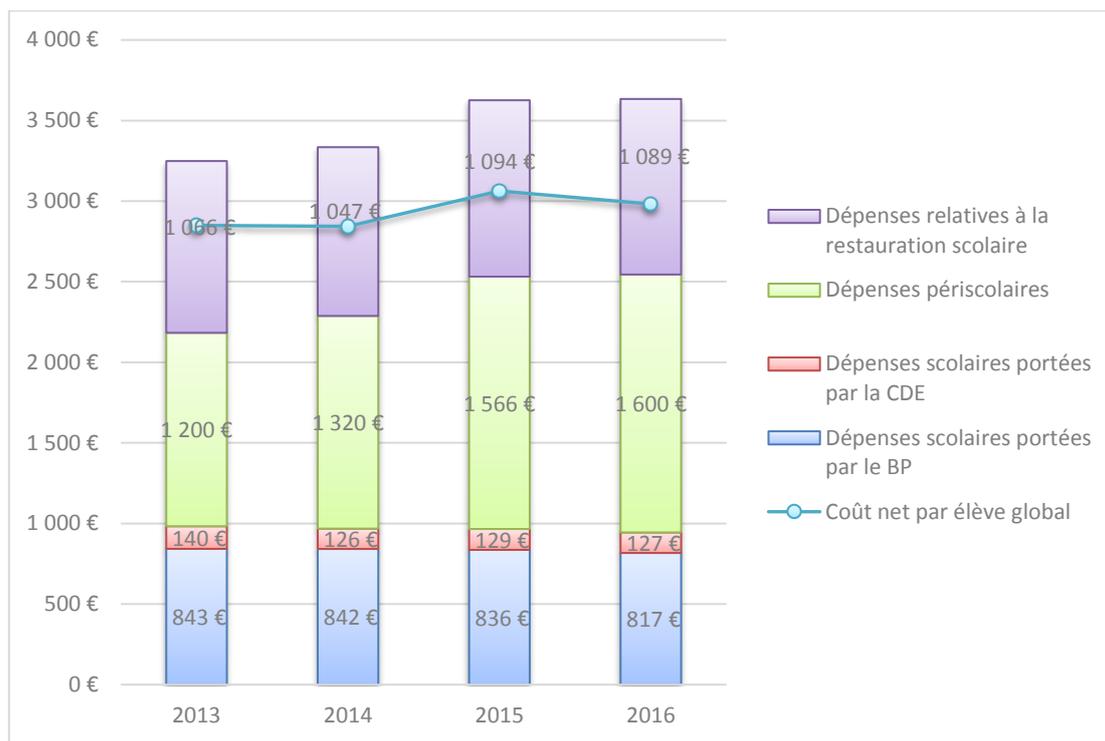
Les dynamiques observées au cours de la période sont comparables à celles qui ont été observées au niveau agrégé, l'essentiel de la hausse étant lié aux dépenses relatives aux activités périscolaires. Les différences de coût entre école maternelle et élémentaire s'expliquent par le coût de l'encadrement lié aux Atsem, en maternelle, de l'ordre de 1 000 € par élève et par an, et par une plus faible participation aux activités périscolaires, ce qui fait mécaniquement croître le coût par élève (cf. graphique n° 12 et graphique n° 13).

Graphique n° 12 : Coût par élève des compétences scolaires et périscolaires (maternelle)



Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données transmises par la commune

Graphique n° 13 : Coût par élève des compétences scolaires et périscolaires (élémentaire)



Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données transmises par la commune

Le niveau élevé de ces dépenses par élève provient avant tout des dépenses de personnel, dont la hausse explique la hausse globale des dépenses par élève lors de la période⁵⁰.

Tableau n° 23 : Dépenses de personnel par élève

	2013	2014	2015	2016
Maternelle				
Dépenses de personnel par élève	3 561 €	3 767 €	4 122 €	4 137 €
- dont Atsem intervenant sur le temps scolaire	955 €	1 012 €	1 096 €	1 064 €
- dont animateurs intervenant sur le temps périscolaire	847 €	955 €	1 200 €	1 249 €
- dont personnel de cuisine et d'entretien pour la restauration scolaire	635 €	631 €	685 €	703 €
- dont personnels autres qu'animateurs intervenant sur le temps périscolaire	616 €	649 €	645 €	634 €
- dont dépenses de personnel d'entretien des écoles	486 €	502 €	477 €	470 €
- dont dépenses de personnel portées par la caisse des écoles	22 €	17 €	19 €	17 €
Élémentaire				
Dépenses de personnel par élève	2 314 €	2 434 €	2 657 €	2 696 €
- dont animateurs intervenant sur le temps périscolaire	678 €	764 €	960 €	999 €
- dont personnel de cuisine et d'entretien pour la restauration scolaire	635 €	631 €	685 €	703 €
- dont personnels autres qu'animateurs intervenant sur le temps périscolaire	493 €	519 €	516 €	507 €
- dont dépenses de personnel d'entretien des écoles	486 €	502 €	477 €	470 €
- dont dépenses de personnel portées par la caisse des écoles	22 €	17 €	19 €	17 €

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données transmises par la commune

⁵⁰ Entre 2013 et 2016, les dépenses de personnel par élève ont crû de 579 € pour la maternelle et de 386 € pour l'élémentaire, contre respectivement 534 € et 392 € pour l'ensemble des coûts.

3.3.2. Les dépenses à prendre en compte au titre du forfait versé aux écoles privées sous contrat

Chaque année, le conseil municipal vote un montant de participation forfaitaire par élève pour les écoles maternelles et élémentaires. Ce montant s'applique à la fois pour la participation, prévue par l'article L. 212-8 du code de l'éducation, aux frais de fonctionnement d'écoles publiques d'autres communes, avec lesquelles la commune n'a pas conclu d'accord de gratuité réciproque et où des enfants résidents de Sarcelles sont scolarisés, mais aussi pour la prise en charge des frais de fonctionnement des écoles privées sous contrat (cf. encart relatif à la prise en charge par les communes des frais de fonctionnement des écoles privées sous contrat, ci-dessous). Ce montant correspond de fait à un montant départemental moyen par élève, calculé chaque année par l'Union des maires du Val-d'Oise⁵¹.

Jusqu'à l'année scolaire 2014-2015, la commune a mis en application ce montant. À partir de l'année scolaire 2015-2016, elle l'a toutefois majoré d'environ 200 € à l'intention des écoles privées sous contrat, à la demande des directeurs d'écoles concernés. Pour l'année scolaire 2016-2017, le forfait versé par la commune aux écoles privées sous contrat s'établissait ainsi à 870 € par élève de maternelle et à 660 € par élève d'élémentaire⁵².

La prise en charge par les communes des frais de fonctionnement des écoles privées sous contrat

Aux termes de l'article L. 442-5 du code de l'éducation, « les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat sont prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public ». Les règles de calcul de cette contribution sont précisées par une circulaire du 15 février 2012 du ministère de l'éducation nationale. Ces dépenses correspondent au coût de fonctionnement de l'accueil scolaire, à l'exclusion des activités périscolaires, y compris la restauration scolaire (cf. extrait en annexe n° 2).

Le Conseil d'État a cependant précisé, d'une part, que l'imputation de dépenses en section d'investissement au sein du budget communal ne faisait pas obstacle à ce qu'elles relèvent du fonctionnement de l'école au sens de l'article L. 442-5 du code de l'éducation et d'autre part que les dépenses relevant d'activités scolaires, quand bien même elles ne relèveraient pas de compétences obligatoires, devaient être prises en compte dans le calcul de cette contribution⁵³.

En l'absence de spécifications législatives ou réglementaires, rien ne s'oppose à ce que les communes versent cette participation sous forme de subvention forfaitaire. Comme l'explique la circulaire de février 2012, il découle cependant de l'article L. 442-5 du code de l'éducation que cette participation, fût-elle versée de façon forfaitaire, doit être évaluée sur la base des dépenses de fonctionnement relatives à l'externat des écoles publiques correspondantes, inscrites dans les comptes de la commune.

Les données transmises par la commune ont permis d'effectuer une estimation des dépenses de fonctionnement par élève correspondant au montant devant être versé aux écoles privées sous contrat, aux termes des dispositions précitées.

Les dépenses prises en compte, au périmètre plus restreint que celles incluses dans l'estimation du coût moyen global par élève, incluent les dépenses se rapportant au fonctionnement des écoles et des administrations en charge d'assurer leur fonctionnement, à l'exclusion des activités périscolaires et de restauration scolaire, ainsi que des travaux de construction et réparation. Les dépenses relatives aux projets pédagogiques et aux sorties effectuées sur le temps scolaire ont été incluses, conformément à l'interprétation donnée par la jurisprudence administrative.

⁵¹ Avant l'année scolaire 2015-2016, la délibération de la commune ne mentionnait pas spécifiquement que ce tarif s'appliquait à la prise en charge des frais de fonctionnement des écoles privées sous contrat. La commune a cependant confirmé que ce même tarif leur était appliqué.

⁵² Le forfait indiqué par l'Union des maires du Val-d'Oise s'élevait à 637,24 € par élève de maternelle et à 438 € par élève d'élémentaire.

⁵³ Cf. Conseil d'État, 12 octobre 2011, Commune de Clermont-Ferrand, req. n° 325846.

Ces dépenses incluent également les dépenses portées par la caisse des écoles, à l'exclusion de celles afférentes au programme de réussite éducative et aux classes spécialisées. Bien qu'elles soient formellement portées par un établissement distinct, elles sont en effet *in fine* assurées par la commune, par l'intermédiaire de la subvention versée à la caisse des écoles, dont le montant est supérieur au coût global de ces compétences.

En moyenne sur les quatre exercices examinés, le montant ainsi obtenu s'élève à 1 956 € pour un élève de maternelle et à 929 € pour un élève d'élémentaire, soit un montant sensiblement supérieur à la contribution effectivement versée par la commune.

Rappel au droit n°2 : Assurer la prise en charge des dépenses de fonctionnement des classes privées sous contrat dans les mêmes conditions que celles correspondant à l'enseignement public, en application de l'article L. 442-5 du code de l'éducation.

3.4. Conclusion sur la dynamique des dépenses scolaires et périscolaires

Les compétences scolaires et périscolaires occupent un poids important dans le budget de fonctionnement de la commune, entre 21 et 24 % des dépenses, et d'investissement, entre 20 et 46 % des dépenses.

Les dépenses de fonctionnement sont majoritairement formées de dépenses de personnel, qui ont représenté, en 2016, 82 % des dépenses pour la maternelle et 72 % pour l'élémentaire, pour un montant global de 15,87 M€. Les dépenses relatives aux animateurs, qui ont augmenté de 16 % par an en moyenne sur la période, ont constitué le principal facteur de hausse. Quant aux dépenses d'investissement, elles sont en grande partie liées au programme de réhabilitation des groupes scolaires de la commune, dans le cadre de la politique de la ville, et elles bénéficient des subventions de l'Anru.

En raison notamment de l'importance des dépenses de personnel, le coût moyen des compétences scolaires et périscolaires pour un élève assistant à l'ensemble des activités périscolaires et déjeunant tous les jours à la cantine est élevé, 5 000 € en maternelle et 3 600 € en élémentaire, en 2016. Ces coûts demeurent très significatifs, déduction faite des recettes perçues, 4 440 € en maternelle et 3 000 € en élémentaire.

Restreint au seul périmètre des dépenses à prendre en compte au titre de la participation aux frais de fonctionnement des écoles privées sous contrat, prévue par l'article L. 442-5 du code de l'éducation, le coût par élève des compétences scolaires s'élevait en moyenne, entre 2013 et 2016, à 1 956 € pour un élève de maternelle et à 929 € pour un élève d'élémentaire. Ce montant est sensiblement supérieur au forfait versé à cet égard par la commune en 2016, 870 € par élève de maternelle et 660 € par élève d'élémentaire.

En fonctionnement comme en investissement, les recettes de la commune sont en partie tributaires des subventions reçues. La perte du fonds de soutien au développement des activités périscolaires, à compter de 2018, liée au retour à la semaine de quatre jours de travail scolaire, va priver la commune d'une recette conséquente. Dès lors, elle pourrait utilement envisager d'explorer certaines pistes d'économie, lutte contre l'absentéisme, assouplissement des taux d'encadrement permis par la mise en place d'un PEDT et réduction des dépenses de personnel dédiées à l'entretien du matériel scolaire, notamment. Les tarifs des activités périscolaires et de la restauration scolaire pourraient également être sollicités pour dégager des marges de manœuvre budgétaires.

4. LA RÉFORME DES RYTHMES SCOLAIRES

4.1. Modalités de mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires

4.1.1. L'organisation de la semaine après la réforme des rythmes scolaires

La commune a mis en œuvre la réforme des rythmes scolaires à la rentrée scolaire de 2014. Plutôt que de réduire la durée de l'ensemble des journées scolaires, elle a fait le choix de libérer un après-midi par semaine et a obtenu une dérogation de l'État en ce sens. Les écoles ont été réparties en quatre secteurs en fonction de leur collège d'affectation, chaque secteur ayant un après-midi différent libéré. Cette décision a notamment été prise pour faciliter le recrutement et la gestion des personnels nécessaires à l'encadrement des nouvelles activités périscolaires (NAP), en leur permettant d'encadrer plusieurs activités dans des écoles différentes la même semaine.

Tableau n° 24 : modalité d'organisation de la réforme des rythmes scolaires

Avant la réforme des rythmes scolaires					
	07h30-08h30	08h30-11h30	11h30-13h30	13h30-16h30	16h30-19h00
Jour de semaine	Accueil périscolaire	Temps scolaire	Pause méridienne	Temps scolaire	Accueil périscolaire
Mercredi	Accueil extrascolaire				
Après mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires					
	07h30-08h30	08h30-12h00	12h00-14h00	14h00-16h10	16h10-19h00
Trois jours par semaine	Accueil périscolaire	Temps scolaire	Pause méridienne	Temps scolaire	Accueil périscolaire
Un jour par semaine	Accueil périscolaire	Temps scolaire	Pause méridienne	Nouvelles activités périscolaires	Accueil périscolaire
Mercredi	Accueil périscolaire	Temps scolaire	Accueil périscolaire		

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données transmises par la commune

À l'exception des modifications d'horaires, les activités périscolaires autres que les NAP n'ont pas changé avec la réforme des rythmes scolaires et sont demeurées organisées ainsi :

- l'accueil périscolaire du matin consiste en un temps d'activités simples pour les enfants ;
- la pause méridienne comprend un temps dédié au déjeuner et un temps d'activités thématiques ;
- les accueils périscolaires du soir consistent en un temps d'activités ludiques pour les élèves de maternelle et d'aide à l'apprentissage des leçons, suivi d'activités ludiques, pour les élèves d'élémentaire, dans le cadre des centres de loisirs associés à l'école (CLAE).

Ces activités périscolaires ont lieu au sein de locaux spécifiquement dédiés des écoles.

4.1.2. Le projet éducatif territorial (PEDT)

La commune a élaboré un PEDT en 2014, approuvé par convention entre la commune, la préfecture, les services de l'éducation nationale et la caisse d'allocations familiales. Il a été conçu à l'issue de consultations publiques et sa mise en œuvre a été suivie par un comité de pilotage créé à cet effet, associant des élus, dont le maire, l'administration communale, des directeurs d'école et des associations de parents d'élèves.

La commune a ainsi pu bénéficier des subventions attribuées par la caisse d'allocations familiales, ainsi que de taux d'encadrement assouplis. Comme il a été dit, elle dispose cependant de marges de manœuvre en la matière, les activités périscolaires autres que les NAP étant également incluses dans le PEDT et donc susceptibles de bénéficier de ces taux d'encadrement assouplis.

4.1.3. Les activités mises en place et leurs modalités d'organisation

La commune a fait le choix, au titre des NAP, d'organiser des activités à composantes artistique ou sportive, en utilisant majoritairement les équipements et personnels communaux, conservatoire, école municipale d'arts plastique, ou direction des sports (cf. tableau n° 25 pour les activités organisées en 2016). Si la possibilité de recourir à des associations a été explorée en 2014, lors de la préparation de la mise en œuvre de la réforme, cette option a été abandonnée au vu des prix jugés trop élevés demandés par celles-ci.

En raison des difficultés d'organisation dans de bonnes conditions d'ateliers spécifiques à l'extérieur des écoles, s'agissant des élèves de maternelle, ces activités ont été abandonnées à la rentrée scolaire de 2015, au profit d'activités se déroulant au sein des écoles.

Tableau n° 25 : Nouvelles activités périscolaires organisées en 2016

Nom de la structure	Intitulé de l'activité	Mode de gestion (marché, DSP, régie...)	Durée de la convention ou du contrat (si délégué)	Mode de tarification (forfait, tarif horaire, gratuit...)	Coût total pour la collectivité (coûts directs, subventions...)
Five Sarcelles	Mise à disposition de terrains de sports	Marché	2 ans	Gratuit	9 590 € / an
École Municipale d'Arts Plastiques	Ateliers d'arts plastiques	Service municipal		Gratuit	Dépenses de personnel de chaque service municipal
Rec studio	Ateliers musique et radio	Service municipal		Gratuit	Dépenses de personnel de chaque service municipal
Conservatoire à rayonnement communal	Initiations musicales	Service municipal		Gratuit	Dépenses de personnel de chaque service municipal
Direction des sports	Ateliers jeux d'opposition, basket, handball, athlétisme, golf...	Service municipal		Gratuit	Dépenses de personnel de chaque service municipal
École municipal de football	Ateliers football	Service municipal		Gratuit	Dépenses de personnel de chaque service municipal

Source : commune

4.2. Impact financier de la réforme

La mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires a entraîné deux catégories de dépenses nouvelles : un surcroît de dépenses de personnel, lié au recrutement de nouveaux intervenants ou à la rémunération de vacations, des coûts de transport vers le lieu de déroulement des NAP et, dans une moindre mesure, l'achat de fournitures.

La commune a indiqué avoir recouru à 120 nouveaux intervenants à l'occasion de la mise en œuvre des NAP (cf. tableau n° 26). Les situations de ces personnels sont cependant disparates : si les dix directeurs périscolaires vacataires interviennent à hauteur de 33 heures par semaine, les autres intervenants opèrent au cours de la semaine sur un à quatre créneaux de NAP de 2h10 chacune, la commune n'ayant par ailleurs pas eu recours à des emplois aidés dans le cadre de ces recrutements.

Tableau n° 26 : Recrutements et rémunérations de personnels supplémentaires pour l'organisation des NAP

Statut	Directeurs périscolaires vacataires	Animateurs vacataires	Intervenants sur les NAP	Accompagnateurs	Enseignants intervenants
Effectifs physiques	10	23	39	29	19
Plages d'intervention	33 heures / semaine	Une à quatre fois 2h10 / semaines			

Note : la colonne « intervenants sur les NAP » correspond aux intervenants culturels et sportifs, autres que les animateurs, intervenant sur les NAP ; la colonne « enseignants intervenants » correspond au nombre d'enseignants mobilisés pour intervenir sur les NAP, et rémunérés par la commune pour cela.

Source : commune

Le coût net de la réforme des rythmes scolaires par élève a été estimé à partir des données de la commune relatives à ces nouvelles dépenses. Les dépenses supplémentaires clairement identifiées comme se rapportant à la maternelle ou à l'élémentaire ont été imputées dans la catégorie correspondante, tandis que les dépenses globalisées, relatives aux dépenses de personnel d'encadrement des NAP et de surveillance de la restauration scolaire, ont été réparties au prorata des élèves entre élémentaire et maternelle.

Les dépenses relatives aux activités périscolaires, desquelles ont été soustraites les recettes du fonds de soutien aux activités périscolaires, ont été divisées par le nombre d'élèves théorique ayant assisté à l'intégralité des NAP, tandis que les dépenses supplémentaires relatives à la restauration scolaire ont été divisées par le nombre d'élèves déjeunant à la cantine. Ces deux coûts nets ont été ajoutés afin d'obtenir le coût net théorique par élève assistant à l'ensemble des NAP et déjeunant à la cantine.

Cette estimation aboutit à un coût net en année pleine compris entre 20 et 25 € pour un élève de maternelle et de 70 € pour un élève d'élémentaire (cf. tableau n° 27 et tableau n° 28). Ce coût est relativement faible en proportion du coût global par élève des activités, le coût net moyen pour les communes de plus de 30 000 habitants s'élevant à 160 €⁵⁴.

Ce coût relativement peu élevé s'explique notamment par l'importance des recettes issues du fonds de soutien au développement des activités périscolaires, dont Sarcelles perçoit également la part additionnelle destinée aux communes les plus en difficultés (cf. encart page 24). Ainsi, si la commune a fait le choix de rendre l'accès à ces NAP gratuit pour l'ensemble des familles, cette réforme n'a pas pour autant entraîné de surcoût direct significatif. La différence de coût entre maternelle et élémentaire, quant à elle, est essentiellement liée au coût des transports vers les lieux d'activités destinés aux élèves d'élémentaire, celles-ci étant exclusivement réalisées à l'intérieur des écoles pour les maternelles.

Tableau n° 27 : Coût par élève de maternelle de la réforme des rythmes scolaires

		2013	2014	2015	2016
A	Périscolaire : dépenses nouvelles identifiées liées à la réforme des rythmes (achat de fournitures)	0 €	25 666 €	24 197 €	14 751 €
B	Périscolaire : dépenses nouvelles proratisées liées à la réforme des rythmes (intervenants dans le cadre des NAP)	0 €	81 433 €	310 169 €	303 277 €
C = A+B	Périscolaires : dépenses nouvelles totales liées à la réforme des rythmes	0 €	107 098 €	334 366 €	318 027 €
D	Restauration : dépenses nouvelles proratisées liées à la réforme des rythmes	0 €	4 028 €	18 223 €	19 007 €
E	Périscolaires : recettes de la CAF (ASRE)	0 €	17 535 €	38 836 €	36 528 €
F	Périscolaire : recettes du fonds d'amorçage proratisées	0 €	90 507 €	279 264 €	276 387 €
G	Nombre d'élèves en moyenne (périscolaire)	1 206	1 244	1 240	1 274
H	Nombre d'élèves en moyenne (restauration scolaire)	1 532	1 586	1 493	1 451
	Coût net par élève (périscolaire)	1 455 €	1 513 €	1 608 €	1 684 €
	Coût net par élève (restauration scolaire)	789 €	773 €	880 €	753 €
	Coût net par élève (périscolaire et restauration)	2 244 €	2 286 €	2 488 €	2 437 €
I = (C-E-F)/G	Coût net de la réforme des rythmes scolaires par élève (périscolaire)	0 €	-1 €	13 €	4 €
J = D/H	Coût net de la réforme des rythmes scolaires par élève (restauration)	0 €	3 €	12 €	13 €
K = I+J	Coût net de la réforme des rythmes scolaires par élève (total)	0 €	2 €	25 €	17 €

Note : le coût net par élève des activités périscolaires et de la restauration scolaire, calculé précédemment, est également inclus pour mémoire.

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune

⁵⁴ Association des maires de France, *Enquête 2016 sur la réforme des rythmes scolaires*, juin 2016, p. 3.

Tableau n° 28 : Coût par élève d'élémentaire de la réforme des rythmes scolaires

		2013	2014	2015	2016
A	Périscolaire : dépenses nouvelles identifiées liées à la réforme des rythmes	0 €	46 308 €	152 551 €	155 070 €
B	Périscolaire : dépenses nouvelles proratisées liées à la réforme des rythmes	0 €	119 443 €	464 654 €	443 418 €
C = A+B	Périscolaires : dépenses nouvelles totales liées à la réforme des rythmes	0 €	165 752 €	617 205 €	598 489 €
D	Restauration : dépenses nouvelles proratisées liées à la réforme des rythmes	0 €	5 909 €	27 299 €	27 791 €
E	Périscolaire : recettes du fonds d'amorçage (proratisées)	0 €	132 753 €	418 356 €	404 103 €
E	Périscolaires : recettes de la CAF (ASRE)	0 €	24 187 €	62 796 €	56 152 €
G	Nombre d'élèves en moyenne (périscolaire)	2 197	2 275	2 317	2 324
H	Nombre d'élèves en moyenne (restauration scolaire)	2 267	2 267	2 267	2 267
	Coût net par élève (périscolaire)	1 084 €	1 109 €	1 226 €	1 293 €
	Coût net par élève (restauration scolaire)	789 €	773 €	880 €	753 €
	Coût net par élève (périscolaire et restauration)	1 873 €	1 882 €	2 106 €	2 046 €
I = (C-E-F)/G	Coût net de la réforme des rythmes scolaires par élève (périscolaire)	0 €	4 €	59 €	59 €
J = D/H	Coût net de la réforme des rythmes scolaires par élève (restauration)	0 €	3 €	12 €	12 €
K = I+J	Coût net de la réforme des rythmes scolaires par élève (total)	0 €	6 €	71 €	72 €

Note : le coût net par élève des activités périscolaires et de la restauration scolaire, calculé précédemment, est également inclus pour mémoire.

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune

Cette estimation ne retrace cependant que les coûts directement identifiés par la commune. Or, comme il a été dit *supra*, plusieurs dépenses de fonctionnement ont crû significativement entre 2013 et 2015, ce qui laisse supposer à cet égard un impact de la réforme.

Au-delà de ce coût, la commune a fait part de deux types d'obstacles liés à cette réforme : la nécessité de disposer de locaux en quantité suffisante et aux horaires adéquats, ce qui a nécessité l'action coordonnée de plusieurs services municipaux, sports, école d'art, et la difficulté de recrutement d'animateurs qualifiés en quantité suffisante, ainsi que leur taux d'absentéisme⁵⁵.

4.3. Le retour à la semaine de quatre jours

Le décret précité du 27 juin 2017 relatif aux dérogations à l'organisation de la semaine scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires publiques a donné aux communes la possibilité de revenir sur la semaine de cinq jours de travail scolaire.

À la suite d'une consultation réalisée au sein des écoles avec les représentants des enseignants et des parents d'élèves, la commune a décidé de revenir à la semaine de quatre jours de travail. Les effets de cette décision sont de deux ordres : la commune sera amenée à redéployer les animateurs et personnels mobilisés pour l'organisation des NAP ou à mettre fin à leur contrat et elle cessera de percevoir l'aide du fonds de soutien au développement des activités périscolaires.

Pour autant, le retour à la situation précédant la réforme des rythmes scolaires n'aura qu'un impact relativement faible sur la situation financière de la commune, les surcoûts engendrés par cette réforme ayant été en grande partie compensés par les aides reçues. En revanche, en l'absence de réduction concomitante des dépenses afférentes, notamment, aux personnels mobilisés pour l'organisation des NAP, la commune devrait envisager d'autres mesures d'économie afin de faire face à la fin de l'apport du fonds de soutien.

⁵⁵ Ces difficultés font partie de celles les plus fréquemment citées par les communes dans le cadre de l'enquête de l'Association des maires de France de 2016 (Association des maires de France, *Enquête 2016 sur la réforme des rythmes scolaires*, juin 2016, p. 4).

5. LES RELATIONS AVEC LES SERVICES DE L'ÉTAT

5.1. La carte scolaire

5.1.1. Les décisions d'ouverture et de fermeture de classes

Les décisions relatives aux ouvertures et fermetures de classes sont prises à l'occasion des trois réunions relatives à la carte scolaire associant les services de la commune et les inspecteurs d'académie de l'éducation nationale, qui se tiennent en novembre, février-mars et avril-mai de l'année précédant la rentrée scolaire. Ces décisions sont prises sur la base de prévisions d'effectif effectuées par la commune en novembre et affinées en mai. À cette occasion, certaines écoles peuvent être placées sous surveillance, s'il ressort des prévisions qu'une ouverture de classe est susceptible d'avoir lieu sous peu, sans pour autant entraîner d'ouverture immédiate à la rentrée suivante.

Ce processus permet à la commune et aux services de l'État de disposer d'une bonne visibilité sur les ajustements à apporter, de telle sorte que les décisions d'ouverture de classes peuvent généralement être prises avec suffisamment d'avance pour permettre à la commune de s'adapter. Au cours de la période examinée, huit ouvertures et quatre fermetures de classe ont eu lieu, à chaque fois en accord avec les services de la commune.

5.1.2. Les dérogations à la carte scolaire

Le nombre de dérogations internes accordées par la commune s'élève, en moyenne, à 156 par an, ce qui représente environ 75 % des demandes et 2 % du total de l'effectif scolarisé dans le primaire public. La majorité des demandes de dérogation sont formulées pour raisons familiales (cf. tableau n° 39 en annexe n° 7). De manière générale, la commune indique que la sectorisation scolaire ne pose pas de problème majeur, ce que confirme le taux relativement faible de dérogations.

Le taux de dérogations externes⁵⁶ est également faible et s'établit à 33 enfants par an en moyenne pour les dérogations entrantes et à 20 pour les dérogations sortantes, pour un taux d'acceptation respectif d'environ 85 % et 88 % (cf. tableau n° 40 et tableau n° 41 en annexe n° 7).

Le code de l'éducation prévoit différentes modalités de répartition des frais de fonctionnement relatifs à ces dérogations entre la commune de résidence et la commune d'accueil (cf. encart ci-dessous). Pour le calcul de ces frais de fonctionnement, Sarcelles applique le forfait fixé chaque année par l'Union des maires du Val-d'Oise, mais a conclu un accord de gratuité réciproque avec de nombreuses communes avoisinantes. Il en résulte un faible montant de compensations financières, tant pour les dérogations entrantes que sortantes, 8 600 € versés par les communes de résidence pour les enfants scolarisés à Sarcelles, entre 2013 et 2016, et 14 500 € versés par Sarcelles aux communes d'accueil (cf. tableau n° 42 en annexe n° 7).

La participation financière des communes de résidence aux frais de fonctionnement liés à la scolarisation dans une école primaire d'une autre commune

Les écoles publiques

Aux termes de l'article L. 212-8 du code de l'éducation, la répartition des dépenses de fonctionnement afférentes à la scolarisation d'élèves de primaire dans une école publique implantée dans une autre commune que leur commune de résidence a lieu selon trois modalités différentes, en fonction du cas de figure :

- 1. si la commune de résidence ne dispose pas des capacités d'accueil suffisantes, la répartition se fait par accord entre les deux communes ;*
- 2. si la commune de résidence dispose de capacités d'accueil suffisantes, la commune d'accueil prend en charge l'intégralité des dépenses de fonctionnement, sauf si la commune de résidence, consultée par la commune d'accueil, a donné son accord à la scolarisation de l'élève au sein de cette dernière ;*

⁵⁶ Les dérogations externes entrantes concernent les enfants scolarisés dans une école publique de Sarcelles, mais résidant dans une autre commune que celle-ci, et les dérogations externes sortantes concernent les enfants résidents de Sarcelles scolarisés dans une école publique d'une autre commune.

3. si la dérogation est justifiée par des contraintes liées aux obligations professionnelles des parents, à l'inscription d'un frère ou d'une sœur dans un établissement scolaire de la commune d'accueil, ou à des raisons médicales, la commune de résidence est tenue de participer financièrement aux frais de scolarisation.

Les écoles privées sous contrat

L'article L. 442-5-1 du code de l'éducation, créé par la loi du 28 octobre 2009 tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association, lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence, prévoit des modalités similaires de répartition des coûts lorsqu'un élève de primaire est scolarisé dans un établissement d'enseignement privé sous contrat situé dans une autre commune que sa commune de résidence. En particulier, la prise en charge des frais de fonctionnement par la commune de résidence revêt le caractère d'une dépense obligatoire dans deux cas :

1. si la commune de résidence ne dispose pas des capacités d'accueil nécessaires à la scolarisation de l'élève, cette capacité d'accueil étant appréciée au regard des écoles publiques situées sur son territoire⁵⁷ ;

2. si la scolarisation dans une autre commune que la commune de résidence est justifiée par des contraintes liées aux obligations professionnelles des parents, à l'inscription d'un frère ou d'une sœur dans un établissement scolaire de la commune d'accueil, ou à des raisons médicales, la commune de résidence est tenue de participer financièrement aux frais de scolarisation.

La circulaire du 15 février 2012 du ministère de l'éducation nationale rappelle que les éventuels accords passés entre communes quant aux modalités de prise en charge des élèves scolarisés dans leurs écoles publiques sont sans influence sur le caractère obligatoire de leur participation aux frais de scolarité des élèves des classes sous contrat d'association avec l'État. En particulier, les accords prévoyant une dispense, pour les communes de résidence, du versement à la commune d'accueil d'une participation au titre de leurs élèves scolarisés dans le public ne trouve pas à s'appliquer lorsque ces élèves sont scolarisés dans l'enseignement privé.

5.1.3. Les flux intercommunaux d'élèves scolarisés dans l'enseignement privé sous contrat

Comme le rappelle la circulaire du 15 février 2012 du ministère de l'éducation nationale, aux termes de l'article L. 442-5-1 du code de l'éducation, la contribution de la commune de résidence, pour un élève scolarisé en élémentaire dans un établissement privé sous contrat situé dans une autre commune, constitue une dépense obligatoire lorsque cette contribution aurait également été due si cet élève avait été scolarisé dans une école publique de la commune d'accueil. En outre, les accords prévoyant une dispense pour les communes de résidence du versement à la commune d'accueil d'une participation au titre de leurs élèves scolarisés dans le public est sans influence sur le caractère obligatoire de leur participation aux frais de scolarité des élèves des classes sous contrat d'association avec l'État (cf. encart ci-dessus).

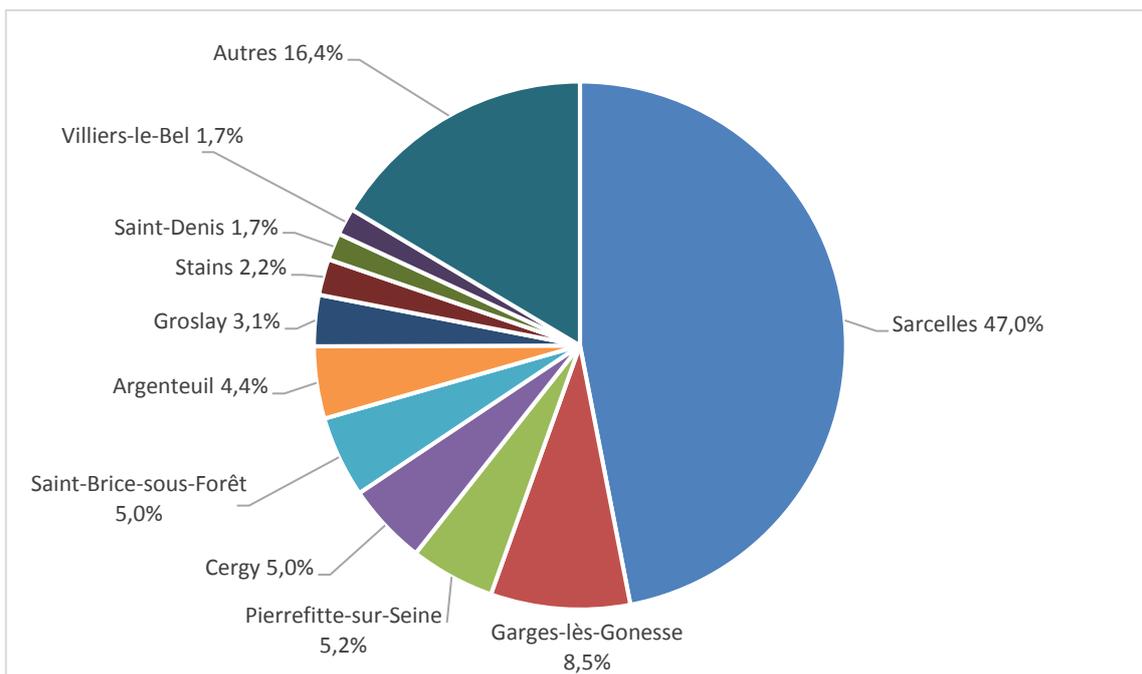
D'après les données transmises par la commune, à la rentrée de 2016, environ la moitié seulement des élèves admis dans les écoles privées sous contrat étaient résidents de la commune (cf. graphique n° 14 et graphique n° 15)⁵⁸. Les enfants non sarcellois scolarisés à l'école du Saint-Rosaire provenaient, à la rentrée 2016, de 59 communes différentes, et les élèves de l'école Ozar Hatorah-Torat Emet ne résidant pas à Sarcelles provenaient de 21 communes différentes⁵⁹. Ainsi, à la rentrée 2016, 397 élèves non-résidents de Sarcelles étaient scolarisés en élémentaire dans l'une des deux écoles privées de la commune.

⁵⁷ Réponse ministérielle à la question écrite (QE) n° 00373, JO Sénat Q. 6 décembre 2012, p. 2842.

⁵⁸ Ces graphiques agglomèrent les élèves d'élémentaire et de primaire, mais la répartition se rapproche de celle prévalant pour l'élémentaire seul. En effet, dans le cas de l'école du Saint-Rosaire, les effectifs de maternelle sont relativement faibles par rapport à l'élémentaire (89 élèves, contre 454 en élémentaire), et dans le cas de l'école Ozar Hatorah-Torat Emet, la répartition par commune de résidence est relativement similaire entre la maternelle et l'élémentaire.

⁵⁹ Saint-Brice-sous-Forêt (95) était la commune de résidence de 35 % de ces élèves.

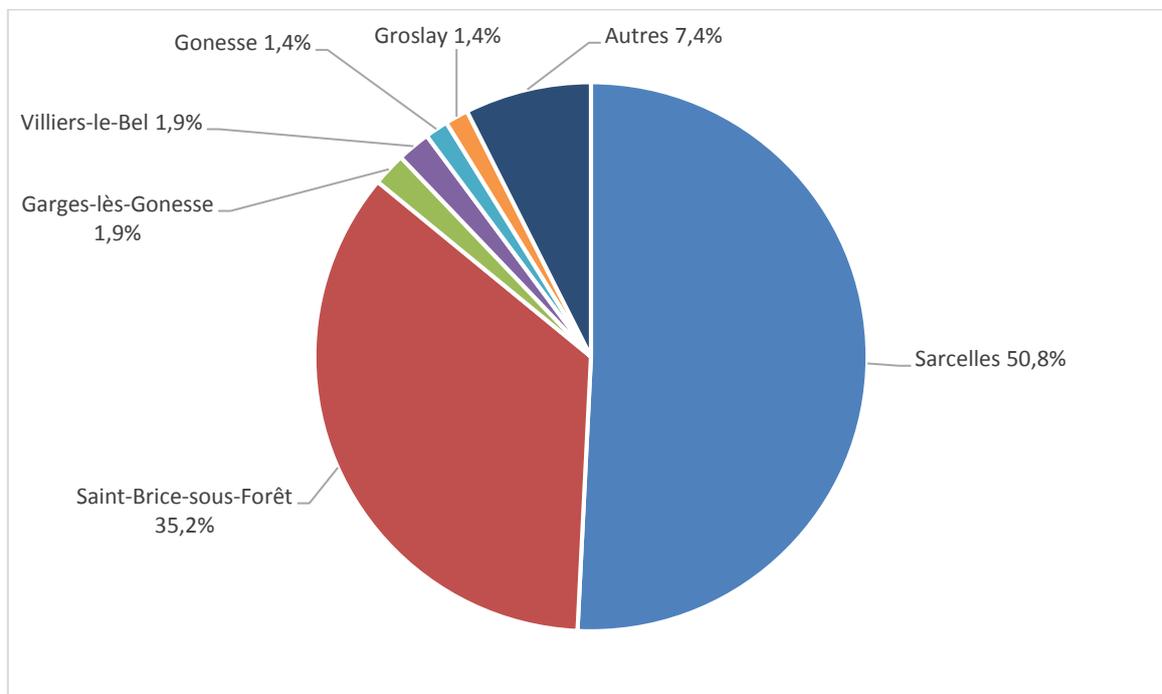
Graphique n° 14 : commune de résidence des élèves scolarisés en primaire (maternelle et élémentaire confondues) à l'école du Saint-Rosaire (rentrée 2016)



Note : la catégorie « autres » regroupe les 50 communes représentant chacune moins de 1,5 % des élèves.

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données transmises par la commune

Graphique n° 15 : commune de résidence des élèves scolarisés en primaire (maternelle et élémentaire confondues) à l'école Ozar Hatorah-Torat Emet (rentrée 2016)



Note : la catégorie « autres » regroupe les 16 communes représentant chacune moins de 1,5 % des élèves.

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données transmises par la commune.

À cet égard, la commune a précisé que le forfait correspondant à la prise en charge des frais de fonctionnement n'était pas versé pour les élèves non-résidents de la commune et qu'elle ne prenait donc pas en charge la scolarisation d'élèves résidents au sein d'autres communes. Elle a cependant souligné que les demandes de revalorisation du forfait par élève versé aux écoles privées sous contrat, mentionnées *supra*, trouvaient précisément leur justification dans le fait qu'il n'était pas versé pour les élèves non-résidents de la commune. La revalorisation de ce forfait, accordée à partir de l'année 2015-2016, revient donc indirectement à faire participer la commune aux frais de fonctionnement des écoles privées sous contrat au titre d'élèves n'y résidant pas.

Certes, la commune ne participe pas au financement d'écoles privées sous contrat situées hors de son territoire et serait susceptible de bénéficier d'un mécanisme similaire de participation, de la part d'autres communes, aux frais liés à la scolarisation d'enfants résidant à Sarcelles dans des écoles privées implantées dans d'autres communes. Cependant, au vu de l'importante proportion, au sein des écoles du Saint-Rosaire et d'Ozar Hatorah-Torat Emet, d'enfants résidant dans d'autres communes, ce fonctionnement constitue vraisemblablement un coût net pour la commune.

Au demeurant, les services de la commune ne disposent pas d'informations concernant un éventuel financement de ces écoles privées par les autres communes de résidence des élèves y étant scolarisés. Eu égard à la proportion relativement importante de ces élèves et au fait que la revalorisation du forfait par élève versé aux écoles privées sous contrat trouvait une partie de son fondement dans l'absence de versement au titre des élèves non-résidents de la commune, celle-ci pourrait utilement entreprendre de recenser les éventuelles contributions versées par d'autres communes à ces écoles privées⁶⁰.

Un tel travail pourrait fournir l'occasion de procéder à la révision des modalités de calcul de la contribution versée aux écoles privées sous contrat afin de mieux respecter les dispositions de l'article L. 442-5 du code de l'éducation, tout en partageant la charge de fonctionnement de ces écoles entre les communes de résidence des élèves y étant scolarisés, dans les cas prévus par l'article L. 442-5-1 du même code.

5.2. L'accueil des moins de trois ans

Prévu à l'article L. 113-1 du code de l'éducation, la scolarisation des enfants de moins de trois ans fait partie des dispositifs de résorption des inégalités scolaires⁶¹, avec un objectif affiché de scolarisation, en 2017, de 30 % des enfants de moins de trois ans dans les réseaux d'éducation prioritaire, et de 50 % dans les réseaux d'éducation prioritaires renforcés (REP+)⁶².

La commune a consacré des efforts significatifs à la scolarisation des enfants de moins de 3 ans en procédant, entre la rentrée 2013 et la rentrée 2016, à l'ouverture de 8 classes, de 20 enfants, 2 par an en moyenne, dédiées à cet accueil. Deux Atsem sont affectés à chacune des classes, ce qui représente un coût d'environ 478 500 € par an et de 1,12 M€ pour la période. Ces classes sont en outre dotées d'un matériel spécialisé d'une valeur d'achat de 100 000 €.

Le processus de sélection des enfants pouvant être scolarisés dans ce cadre, effectué au niveau de la direction des écoles, a pour but de sélectionner les publics dont les enfants sont les plus susceptibles d'être éloignés de l'environnement scolaire. À la rentrée de 2016, 19 % des enfants de moins de trois ans susceptibles d'être scolarisés l'étaient, soit une progression de six points lors de cette période.

Tableau n° 29 : enfants de moins de trois ans scolarisés

	2013	2014	2015	2016
Enfants ayant deux ans avant septembre de l'année de la rentrée	1 103	1 183	1 110	1 073
% de ces enfants en accueil des moins de trois ans	13 %	15 %	17 %	19 %

Source : commune

⁶⁰ Les accords de gratuité conclus par Sarcelles avec les communes avoisinantes ne portent que sur les écoles publiques.

⁶¹ Circulaire du ministère de l'éducation nationale du 18 décembre 2012.

⁶² Présentation des mesures de la réunion interministérielle du 6 mars 2015 relative à l'égalité et à la citoyenneté, p. 49.

6. LES MODES D'ORGANISATION ET DE GESTION

6.1. L'organisation des services

6.1.1. La répartition générale des compétences

Comme indiqué *supra*, l'intercommunalité n'intervient que par l'intermédiaire de la mise à disposition du centre aquatique et par la rémunération des maîtres-nageurs. Les compétences exercées à l'échelon communal le sont par la commune et, dans une moindre mesure, par la caisse des écoles.

Le pilotage des politiques scolaires et périscolaires est assuré, au sein de la commune, par deux directions : la direction des affaires scolaires, chargée de la gestion des Atsem, du suivi des travaux, du suivi des élèves, et de la restauration scolaire, et la direction de l'enfance, chargée de la gestion administrative des activités périscolaires, hors restauration scolaire, et des NAP, et de la gestion des personnels, animateurs et directeurs périscolaires intervenant dans ce domaine. Les effectifs de ces deux directions, ainsi que les coûts afférents, ont été mentionnés *supra*. Ces deux directions, ainsi que les directions de l'action culturelle et des sports, sont sous la responsabilité d'un même directeur général adjoint des services.

La préparation budgétaire et le dialogue de gestion en matière de compétences scolaires et périscolaires ne diffère pas de la procédure habituelle de la commune, la préparation budgétaire étant assurée par les directions exerçant les compétences concernées, les orientations budgétaires ayant quant à elles été fixées par le premier adjoint au maire en charge des finances. L'arbitrage final sur les budgets se faisant au niveau des élus, la direction des finances intervient assez peu au cours de ce processus.

6.1.2. La politique d'achats

Les achats d'investissement, notamment de mobilier scolaire, sont effectués de façon centralisée par la direction des affaires scolaires, après recensement des besoins auprès des directeurs d'école.

Les achats de fonctionnement sont, quant à eux, gérés par la caisse des écoles. Les écoles disposent de plusieurs dotations en provenance de la caisse, dont le montant est voté chaque année. La principale concerne le fonctionnement courant, dont les fournitures scolaires, d'un montant de 43 € par élève au titre de l'année scolaire 2016-2017⁶³. Si les commandes sont passées par les directeurs d'écoles, les achats afférents sont cependant centralisés par la caisse des écoles, ce qui permet de réaliser des économies d'échelle.

La caisse des écoles attribue en outre une subvention de 600 € par classe au titre des sorties éducatives, pour lesquelles les commandes sont passées directement par les directeurs d'école, ainsi qu'une dotation aux coopératives scolaires, d'un montant équivalent, pour l'organisation des sorties scolaires.

Tableau n° 30 : Gestion des achats de fonctionnement

	2013	2014	2015	2016
Montant géré par les écoles	193 800 €	195 000 €	194 400 €	195 600 €
Montant géré par la caisse des école	355 698 €	363 414 €	362 910 €	370 843 €
Montant géré par les coopératives scolaires	177 100 €	178 200 €	179 300 €	196 800 €

Note : l'ensemble de ces achats est imputé sur le budget de la caisse des écoles. Le montant géré par les écoles correspond à la subvention de 600 € octroyée par classe pour organiser des sorties éducatives (appelées « classes transplantées » par la commune). Le montant géré par la caisse des écoles correspond aux dotations de fonctionnement attribuées par élève, et aux dotations d'ouverture de classe, de Noël pour les écoles maternelles, pour les classes spécialisées, et pour les dépenses relatives aux frais administratifs. Le montant géré par les coopératives scolaires correspond à la dotation fournie aux coopératives scolaires pour l'organisation de sorties.

Source : commune

⁶³ La caisse des écoles attribue d'autres dotations, dont notamment une dotation par classe dédiée aux frais de fonctionnement administratifs (50 € en 2016-2017), une dotation liée aux achats spécifiques pour les classes spécialisées (366 € pour chacune des 38 classes en 2016-2017), et 110 € de dotation de Noël pour les écoles maternelles.

6.1.3. Le suivi des travaux

Les travaux dans les écoles, susceptibles de faire intervenir plusieurs directions, font l'objet d'une procédure de suivi particulière en fonction de leur nature.

La direction des affaires scolaires dispose d'un service « *suivi des travaux et gardiennage des établissements, préparation des conseils d'écoles et des manifestations* », scindé en deux cellules. La cellule « *suivi des travaux, gardiennage des écoles, suivi des manifestations* », composée de 19 agents, en plus des deux responsables, recueille les demandes de travaux des directeurs d'écoles et des gardiens.

En cas de demande de travaux mineurs d'entretien, l'intervention est effectuée directement par la cellule « *suivi des travaux sur le terrain* » du service, composée de huit agents, en plus du responsable de secteur. Les demandes concernant des travaux d'entretien plus importants sont transférées au service compétent de la direction générale des services techniques et font l'objet de réunions spécifiques de suivi organisées toutes les six semaines environ entre les élus concernés, la direction des affaires scolaires, la direction générale des services techniques et le centre technique municipal. La majorité des demandes non encore traitées date de moins d'un an, ce qui indique un délai de traitement généralement inférieur à cette durée et donc un fonctionnement relativement efficace de ce mode d'intervention.

Les travaux de rénovation les plus importants, nécessitant parfois la démolition et la reconstruction de groupes scolaires, souvent programmés dans le cadre du plan de renouvellement urbain précité, font l'objet de réunions de suivi spécifiques associant la direction des affaires scolaires, la direction des bâtiments du service technique, le service de l'aménagement, et les directeurs des écoles concernées.

6.2. Les modes de gestion des compétences facultatives⁶⁴

6.2.1. Les activités périscolaires

Les NAP comme les activités périscolaires classiques sont assurées en régie par la commune⁶⁵.

L'organisation de ces activités et la gestion des personnels afférents est assurée par la direction de l'enfance, à l'exception des Atsem intervenant sur le temps périscolaire, qui relèvent de la direction des affaires scolaires. L'organisation et la gestion des activités périscolaires et des personnels intervenant dans ce cadre relèvent du service des loisirs, au sein de la direction de l'enfance⁶⁶. La programmation et la coordination des activités périscolaires est assurée par huit agents, répartis en trois pôles par type d'accueil périscolaire⁶⁷.

Les personnels chargés de l'encadrement des activités périscolaires⁶⁸ sont regroupés en secteurs, correspondant aux écoles dépendant d'un même collège. À chaque secteur sont affectés environ trois coordonnateurs, chacun ayant en charge de sept à huit directeurs périscolaires, eux-mêmes en charge d'une équipe d'animateurs, chaque accueil de loisirs devant être encadré par un directeur périscolaire.

Outre le conseil et l'évaluation du travail des directeurs périscolaires et l'aide à l'élaboration des projets pédagogiques devant accompagner les accueils de loisirs, les coordonnateurs sont chargés d'assurer la gestion des personnels encadrant les activités périscolaires, et notamment les remplacements en cas d'absence. Cette organisation relativement décentralisée permet une certaine souplesse de gestion qui favorise l'adaptation aux aléas dus notamment à l'absentéisme des personnels.

⁶⁴ La commune n'exerce pas de compétence en matière de transport scolaire.

⁶⁵ Ces activités peuvent donner lieu à l'achat d'entrées de spectacles, mais le poids de ces dépenses demeure relativement faible en comparaison du coût global de ces activités.

⁶⁶ La direction de l'enfance comprend également un service chargé de la gestion administrative des activités périscolaires et des inscriptions.

⁶⁷ Un pôle midi comportant deux agents, un pôle relatif à l'accueil périscolaire du soir, et un pôle relatif au NAP.

⁶⁸ Environ 190 animateurs titulaires et environ autant d'animateurs rémunérés au prorata des heures effectuées, pour un total d'environ 280 ETPT en 2014 ; l'estimation des effectifs de la commune est cependant incertaine (voir 3.2.3.1.3).

6.2.2. La restauration scolaire

6.2.2.1. Le recours à un marché public

Jusqu'en 2007, la restauration scolaire était gérée par une entreprise en concession de service public, la préparation des repas étant assurée au sein de la cuisine centrale de la commune. Celle-ci a cependant mis fin à cette concession à l'été 2007, en raison d'insuffisances du concessionnaire et d'un prix jugé trop élevé, et a eu recours à un marché public de fournitures de repas en liaison froide.

Le marché a été attribué à la société Sodexo à la suite d'un appel d'offres passé en 2011 et renouvelé en 2013, puis par un second appel d'offres passé en 2015. Aux termes de ce marché, les repas sont facturés à la commune 2,32 € pour les écoles maternelles et 2,48 € pour les écoles élémentaires⁶⁹.

Les économies engendrées par ce passage d'une concession de service public à un marché public avaient été estimées en 2008 à plus de 800 000 € par an, mais aucune estimation n'a été effectuée *a posteriori*.

6.2.2.2. Les équipements de la commune

La commune disposait, au 31 décembre 2016, de 35 lieux de restauration, 19 pour les écoles maternelles et 16 pour les écoles élémentaires, soit moins que le nombre total d'écoles, certaines d'entre elles, situées au sein d'un même groupe scolaire, ayant un réfectoire commun. Ces équipements ont fait l'objet de dépenses de réfection d'environ 30 000 € par an au cours de la période examinée, à l'exception de l'année 2016, au cours de laquelle le réfectoire de l'une des écoles a été entièrement réhabilité (cf. tableau n° 31).

Tableau n° 31 : Dépenses d'investissement relatives aux équipements de restauration scolaire

2013	2014	2015	2016
30 605 €	26 709 €	32 725 €	376 891 €

Source : commune

Environ la moitié des enfants scolarisés en élémentaire et en maternelle déjeunent à la cantine, soit un total d'environ 3 880 enfants en 2016, contre 3 800 en 2013 (cf. tableau n° 43 en annexe n° 8). Ce volume correspond, à peu de choses près, aux capacités d'accueil maxima des équipements de la commune en la matière (cf. tableau n° 44 en annexe n° 8). Celle-ci a donc mis en place, depuis la rentrée 2017, des critères de priorisation des demandes d'inscription à la restauration scolaire en cas de saturation des équipements, en fonction de la situation familiale et notamment de l'exercice ou non d'une activité professionnelle par les parents, les enfants dont les parents travaillent étant prioritairement inscrits.

À cet égard, il convient de rappeler, s'agissant du caractère discriminatoire ou non des critères de priorisation des inscriptions à la restauration scolaire⁷⁰, que le Conseil d'État a été amené à juger que l'exercice ou non d'une activité professionnelle par les parents constituait « *un critère de discrimination sans rapport avec l'objet du service public en cause* »⁷¹. *A contrario*, la mise en place d'un système de droit d'accès à la cantine, valable uniquement le jour du repas en fonction de la capacité d'accueil et de l'ordre d'arrivée des usagers, a été jugé non discriminatoire⁷².

En tout état de cause, la commune sera conduite à accroître les capacités de ces structures, au vu des prévisions de croissance de sa population scolaire.

⁶⁹ Ces tarifs correspondent au marché passé en 2015, légèrement inférieurs aux tarifs du précédent marché.

⁷⁰ Rép. min. à QE n° 9477, JOAN Q. 19 février 2013, p. 1968.

⁷¹ CE, 23 octobre 2009, *FCPE de l'enseignement public du Rhône*, req. n° 329076

⁷² CE, 25 octobre 2002, *Commune d'Orange*, req. n° 251161

6.2.2.3. Le coût d'un repas

Le coût brut d'un repas servi par la commune, après prise en compte de l'ensemble des dépenses de fonctionnement, est relativement élevé, 9,92 € en 2013, et a progressé pour atteindre 10,43 € en 2016 (cf. tableau n° 45 en annexe n° 8)⁷³. À titre de comparaison, une étude menée par le cabinet Ernst & Young pour les villes de plus de 30 000 habitants, certes en 1998, avait conduit à une estimation d'environ 6,4 € par repas en régie directe et de 7 € par repas en gestion déléguée, avec cependant des variations du simple au double d'une commune à l'autre⁷⁴. Plus récemment, une étude menée par la fédération des maires des villes moyennes sur un échantillon de 87 communes d'une taille comparable à Sarcelles a abouti à des résultats similaires, évaluant le coût moyen à 6,5 € par repas avec, là encore, une variation importante⁷⁵ selon les collectivités.

Ce montant élevé provient avant tout du volume des dépenses de personnel, qui représentaient 73 % des dépenses globales liées à la restauration scolaire en 2016 (cf. tableau n° 32). À titre de comparaison, l'étude de la fédération des maires des villes moyennes précitée évalue la part moyenne des dépenses de personnel à 50 % du prix d'un repas. En outre, ces dépenses de personnel ont été dynamiques au cours de la période (+ 4,1 % par an en moyenne pour les dépenses de personnel de cuisine et d'entretien, et + 5,5 % par an pour les dépenses de personnel de surveillance), alors même que le nombre d'usagers n'a crû, en moyenne, que de 0,7 % par an, et que les taux d'encadrement, fixés à un animateur pour 35 enfants, n'ont pas été modifiés. Ainsi, d'après les données de la paie, le nombre d'adjoints techniques non titulaires relevant du service de la restauration scolaire de la direction des affaires scolaires est passé de 15, en 2013, à 24, en 2015, le nombre d'agents titulaires demeurant stable, aux environs de 58⁷⁶.

Tableau n° 32 : Part des dépenses de personnel dans la restauration scolaire

	2013	2014	2015	2016
Dépenses rattachées au service de la restauration scolaire (hors investissement)	5 240 169 €	5 465 225 €	5 542 300 €	5 628 678 €
Proportion représentée par les dépenses de personnel de cuisine et d'entretien	46 %	46 %	48 %	48 %
Proportion représentée par les dépenses de personnel de surveillance	23 %	24 %	24 %	25 %

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données fournies par la commune

Dans le même temps, le coût d'achat des repas a baissé, passant de 1,43 M€, en 2013, à 1,38 M€, en 2016, en raison de la révision des prix opérée à l'occasion du marché de 2016. Par ailleurs, si la commune a intégré une option de menus intégralement issus de l'agriculture biologique au sein de son offre de repas, le surcoût engendré est faible, de l'ordre de 5 000 € par an⁷⁷.

Les recettes versées par les familles couvrent environ 20 % du prix moyen d'un repas, soit environ 2 € (cf. tableau n° 45 en annexe n° 8), aboutissant à un coût net, pour la commune, d'environ 8 €.

⁷³ Ce coût intègre également le personnel de surveillance de la restauration scolaire, exclu du calcul du coût annuel par élève de la restauration scolaire, calculé *supra*, afin d'éviter le double compte de ce personnel avec la compétence périscolaire.

⁷⁴ Étude citée par le Centre national de la fonction publique territoriale, *Dossier sectoriel : restauration collective*, 2005, p. 28.

⁷⁵ Fédération des maires des villes moyennes, *Restauration scolaire et villes moyennes : résultats de l'enquête menée par la FMVM en juin et juillet 2009*, 2009.

⁷⁶ Ces effectifs ont été calculés à partir du nombre total d'agents, sur une année, employés au moins une fois au cours d'un mois donné, divisé par le nombre de mois de l'année.

⁷⁷ Aux termes du marché de 2015, un repas sur vingt est intégralement issu de l'agriculture biologique. Le surcoût a donc été calculé en multipliant la différence unitaire de prix entre menus issus de l'agriculture biologique ou non – de l'ordre de 16 centimes en maternelle et de 18 centimes en élémentaire – par 5 % du nombre de repas servis par an.

6.2.2.4. Les marges de manœuvre de la commune

En sus de la réévaluation des tarifs, la commune dispose de deux leviers principaux pour réduire ses dépenses consacrées au fonctionnement de la restauration scolaire, sans nuire à la qualité du service rendu. Elle pourrait limiter les dépenses de personnel d'entretien et de surveillance, et notamment celles des agents contractuels intervenant en sus des effectifs titulaires, dont la croissance du nombre apparaît décorrélée de celle des utilisateurs de la restauration scolaire. La commune a d'autre part indiqué qu'une réflexion pourrait être engagée sur l'opportunité de mutualiser, au niveau intercommunal, le contrat de restauration scolaire. Une telle mutualisation, par exemple lors du renouvellement du contrat, pourrait permettre à la commune de réduire les coûts de ses achats de prestations alimentaires, sans pour autant remettre en question la qualité⁷⁸.

Recommandation n° 6 : Examiner la possibilité de transférer à l'intercommunalité la gestion de la restauration scolaire.

⁷⁸ La compétence liée à la restauration collective peut être transférée à un EPCI au titre de la compétence optionnelle d'« *action sociale d'intérêt communautaire* » – voir rép. min. à QE n° 21278, JO Sénat Q. 9 juin 2016, p. 2543.

ANNEXES

Annexe n° 1 : liste des écoles maternelles et élémentaires publiques de Sarcelles	57
Annexe n° 2 : extrait de la circulaire du 15 février 2012 relative aux règles de prise en charge par les communes des dépenses de fonctionnement des écoles privées sous contrat	58
Annexe n° 3 : synthèse des dépenses et recettes relatives aux compétences scolaires et périscolaires au niveau consolidé (budget principal et caisse des écoles)	59
Annexe n° 4 : modalités d'estimation des recettes supplémentaires engendrées par une hausse du tarif de la restauration scolaire	61
Annexe n° 5 : opérations d'équipement relatives aux compétences scolaires et périscolaires en cours sur la période 2013-2016.....	62
Annexe n° 6 : méthode d'estimation de la population concernée par les activités périscolaires pour le calcul du coût moyen par élève	64
Annexe n° 7 : dérogations à la carte scolaire.....	65
Annexe n° 8 : données relatives à la restauration scolaire	66

Annexe n° 1 : liste des écoles maternelles et élémentaires publiques de Sarcelles

Tableau n° 33 : liste des réseaux REP et REP+ de Sarcelles

Classement	Type	Patronyme
REP+	Collège	Jean Lurcat
REP+	École élémentaire	Henry Dunant
REP+	École élémentaire	Pauline Kergomard 1
REP+	École élémentaire	Pauline Kergomard 2
REP+	École élémentaire	Louis Pasteur
REP+	École maternelle	Henry Dunant
REP+	École maternelle	Louis Pasteur
REP+	École maternelle	Pauline Kergomard
REP+	École maternelle	Romain Rolland
REP+	Collège	Chantereine
REP+	École élémentaire	Saint-Exupéry 1
REP+	École élémentaire	Saint-Exupéry 2
REP+	École élémentaire	Jean Mace
REP+	École maternelle	Saint-Exupéry
REP+	École maternelle	Jean Mace
REP+	École maternelle	Anne Frank
REP+	École maternelle	Marius Delpech
REP	Collège	Évariste Galois
REP	École élémentaire	Albert Camus
REP	École élémentaire	Jean Mermoz 1
REP	École élémentaire	Jean Mermoz 2
REP	École maternelle	Albert Camus
REP	École maternelle	Jean Mermoz
REP	École maternelle	Robert Desnos
REP	Collège	Anatole France
REP	École élémentaire	Jean Jaurès 1
REP	École élémentaire	Jean Jaurès 2
REP	École élémentaire	Anatole France
REP	École maternelle	Anatole France
REP	École maternelle	Jean Jaurès
REP	Collège	Voltaire
REP	École élémentaire	Pierre et Marie Curie
REP	École élémentaire	Marcel Lelong
REP	École élémentaire	Chantepie
REP	École maternelle	Lelong
REP	École maternelle	Pierre et Marie Curie
REP	École maternelle	Chantepie
REP	Collège	Victor Hugo
REP	École élémentaire	Jules Ferry
REP	École élémentaire	Emile Zola*
REP	École élémentaire	Le Bois Joli**
REP	École élémentaire	Le Val Fleuri
REP	École maternelle	Bel Air
REP	École maternelle	Le Bois Joli**
REP	École maternelle	Emile Zola*

Notes : - Les lignes bleutées correspondent aux collèges têtes de réseau. L'ensemble des écoles publiques de la ville étant classées en REP ou REP+, toutes sont recensées ici.

- Les écoles maternelles et élémentaires signalées par une (*) ou deux astérisques (**) correspondent aux composantes maternelles et élémentaires respectives d'écoles primaires (Emile Zola et Bois Joli), chacune comptée comme un seul établissement par l'académie de Versailles.

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données de l'académie de Versailles.
Les données sont à jour de la rentrée de 2017.

Annexe n° 2 : extrait de la circulaire du 15 février 2012 relative aux règles de prise en charge par les communes des dépenses de fonctionnement des écoles privées sous contrat

« Les dépenses de fonctionnement d'une classe élémentaire sous contrat d'association constituent une dépense obligatoire à la charge de la commune ou de l'EPCI compétent.

Le montant de la contribution communale s'évalue à partir des dépenses de fonctionnement relatives à l'externat des écoles publiques correspondantes inscrites dans les comptes de la commune ou de l'EPCI et qui correspondent notamment (cette liste n'est pas exhaustive) :

- à l'entretien des locaux liés aux activités d'enseignement, ce qui inclut outre la classe et des accessoires, les aires de récréation, les locaux sportifs, culturels ou administratifs, etc. ;*
- à l'ensemble des dépenses de fonctionnement des locaux désignés ci-dessus telles que chauffage, eau, électricité, nettoyage, produits d'entretien ménager, fournitures de petit équipement, autres matières et fournitures, fournitures pour l'entretien des bâtiments, contrats de maintenance, assurances, etc. ;*
- à l'entretien et, s'il y a lieu, le remplacement du mobilier scolaire et du matériel collectif d'enseignement ;*
- à la location et la maintenance de matériels informatiques pédagogiques ainsi que les frais de connexion et d'utilisation de réseaux afférents ;*
- aux fournitures scolaires, aux dépenses pédagogiques et administratives nécessaires au fonctionnement des écoles publiques ;*
- à la rémunération des intervenants extérieurs, recrutés par la commune, chargés d'assister les enseignants pendant les heures d'enseignement prévues dans les programmes officiels de l'éducation nationale ;*
- à la quote-part des services généraux de l'administration communale ou intercommunale nécessaire au fonctionnement des écoles publiques ;*
- au coût des transports pour amener les élèves de leur école aux différents sites pour les activités scolaires (piscine, gymnase...) ainsi que le coût d'utilisation de ces équipements ;*
- au coût des Atsem, pour les classes pré-élémentaires pour lesquelles la commune a donné un avis favorable à la conclusion du contrat d'association ou s'est engagée ultérieurement à les financer.*

En l'absence de précisions législatives ou réglementaires, les communes ou les EPCI compétents en matière scolaire peuvent soit verser une subvention forfaitaire, soit prendre en charge directement tout ou partie des dépenses sous forme de fourniture de prestations directes (livraisons de fuel ou matériels pédagogiques, intervention de personnels communaux ou intercommunaux, par exemple), soit payer sur factures, soit combiner les différentes formes précitées.

Aux termes de la jurisprudence, la nomenclature comptable utilisée par les communes n'est pas opposable aux établissements et seul compte le point de savoir si les dépenses en cause doivent être véritablement regardées comme des investissements ou au contraire comme des charges ordinaires. Aussi, la seule inscription en section de fonctionnement ou, au contraire, en section d'investissement d'une dépense engagée par la commune ou l'EPCI au profit des écoles publiques situées sur son territoire ne saurait suffire à justifier sa prise en compte ou non dans le montant des dépenses consacrées aux classes de l'enseignement public du premier degré.

À l'opposé, ne sont pas prises en compte, pour le calcul du coût moyen de l'élève du public servant de référence à la contribution communale, les dépenses d'investissement et les dépenses de location de locaux scolaires. ».

Annexe n° 3 : synthèse des dépenses et recettes relatives aux compétences scolaires et périscolaires au niveau consolidé (budget principal et caisse des écoles)

**Tableau n° 34 : recettes et dépenses relatives aux compétences scolaires
(budget principal et caisse des écoles)**

	2013	2014	2015	2016	Variation annuelle moyenne
MATERNELLE					
Dépenses					
Fonctionnement	5 557 144,59 €	5 959 294,24 €	6 097 356,42 €	6 172 419,72 €	3,6%
Investissement	6 173 157,55 €	2 246 997,24 €	3 248 558,21 €	2 480 538,84 €	-26,2 %
<i>Total</i>	<i>11 730 302 €</i>	<i>8 206 291 €</i>	<i>9 345 915 €</i>	<i>8 652 959 €</i>	<i>-9,6%</i>
Recettes					
Fonctionnement	20 550,75 €	17 843,32 €	20 669,22 €	13 929,14 €	-12,2%
Investissement	4 487 515,91 €	4 430 359,77 €	3 344 030,55 €	1 603 648,23 €	-29,0 %
<i>Total</i>	<i>4 508 067 €</i>	<i>4 448 203 €</i>	<i>3 364 700 €</i>	<i>1 617 577 €</i>	<i>-28,9%</i>
ÉLÉMENTAIRE					
Dépenses					
Fonctionnement	3 921 004 €	4 125 001 €	4 039 204 €	4 104 128 €	1,5%
Investissement	9 015 548 €	3 295 836 €	4 866 562 €	3 626 778 €	-26,2 %
<i>Total</i>	<i>12 936 552 €</i>	<i>7 420 837 €</i>	<i>8 905 766 €</i>	<i>7 730 906 €</i>	<i>-15,8%</i>
Recettes					
Fonctionnement	31 620 €	29 209 €	30 964 €	21 253 €	-12,4%
Investissement	6 553 764 €	6 498 335 €	5 009 586 €	2 344 682 €	-29,0 %
<i>Total</i>	<i>6 585 384 €</i>	<i>6 527 544 €</i>	<i>5 040 550 €</i>	<i>2 365 936 €</i>	<i>-28,9%</i>
ENSEMBLE					
Dépenses					
Fonctionnement	9 478 149 €	10 084 295 €	10 136 560 €	10 276 548 €	2,7%
Investissement	15 188 706 €	5 542 834 €	8 115 120 €	6 107 317 €	-26,2 %
<i>Total</i>	<i>24 666 854 €</i>	<i>15 627 129 €</i>	<i>18 251 680 €</i>	<i>16 383 864 €</i>	<i>-12,7%</i>
Recettes					
Fonctionnement	52 171 €	47 052 €	51 633 €	35 182 €	-12,3%
Investissement	11 041 280 €	10 928 695 €	8 353 617 €	3 948 331 €	-29,0 %
<i>Total</i>	<i>11 093 450 €</i>	<i>10 975 747 €</i>	<i>8 405 250 €</i>	<i>3 983 513 €</i>	<i>-28,9%</i>

Note : afin de neutraliser les flux au sein du bloc communal, la subvention versée par la commune à la caisse des écoles a été retranchée des dépenses supportées par le budget principal et des recettes perçues par la caisse des écoles.

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune.

**Tableau n° 35 : recettes et dépenses relatives aux compétences périscolaires
(budget principal et caisse des écoles)**

	2013	2014	2015	2016	Variation annuelle moyenne
MATERNELLE					
Dépenses					
Fonctionnement	3 432 213 €	3 731 029 €	4 032 830 €	4 157 468 €	6,6 %
Recettes					
Fonctionnement	593 902 €	773 559 €	875 583 €	1 049 050 €	20,9 %
ÉLÉMENTAIRE					
Dépenses					
Fonctionnement	2 647 315 €	3 014 780 €	3 642 527 €	3 734 646 €	12,2 %
Recettes					
Fonctionnement	879 968 €	1 128 141 €	1 288 739 €	1 492 289 €	19,3 %
ENSEMBLE					
Dépenses					
Fonctionnement	8 482 695 €	9 219 339 €	10 215 893 €	10 402 840 €	7,0 %
Recettes					
Fonctionnement	1 473 870 €	1 901 700 €	2 164 322 €	2 541 339 €	19,9 %

Note : afin de neutraliser les flux au sein du bloc communal, la subvention versée par la commune à la caisse des écoles a été retranchée des dépenses supportées par le budget principal et des recettes perçues par la caisse des écoles.

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune.

Tableau n° 36 : recettes et dépenses relatives aux compétences scolaires et périscolaires agrégées (budget principal et caisse des écoles)

	2013	2014	2015	2016	Variation annuelle moyenne
MATERNELLE					
Dépenses					
Fonctionnement	8 989 357 €	9 690 324 €	10 130 187 €	10 329 888 €	4,7 %
Investissement	6 173 158 €	2 246 997 €	3 248 558 €	2 480 539 €	-26,2 %
<i>Total</i>	<i>15 162 515 €</i>	<i>11 937 321 €</i>	<i>13 378 745 €</i>	<i>12 810 427 €</i>	<i>-5,5 %</i>
Recettes					
Fonctionnement	614 453 €	791 402 €	896 253 €	1 062 979 €	20,0 %
Investissement	4 487 516 €	4 430 360 €	3 344 031 €	1 603 648 €	-29,0 %
<i>Total</i>	<i>5 101 969 €</i>	<i>5 221 762 €</i>	<i>4 240 283 €</i>	<i>2 666 628 €</i>	<i>-19,4%</i>
ÉLÉMENTAIRE					
Dépenses					
Fonctionnement	8 971 487 €	9 613 310 €	10 222 266 €	10 349 500 €	4,9 %
Investissement	9 015 548 €	3 295 836 €	4 866 562 €	3 626 778 €	-26,2 %
<i>Total</i>	<i>17 987 035 €</i>	<i>12 909 146 €</i>	<i>15 088 828 €</i>	<i>13 976 278 €</i>	<i>-8,1%</i>
Recettes					
Fonctionnement	911 588 €	1 157 350 €	1 319 703 €	1 513 542 €	18,4%
Investissement	6 553 764 €	6 498 335 €	5 009 586 €	2 344 682 €	-29,0 %
<i>Total</i>	<i>7 465 351,55 €</i>	<i>7 655 684,92 €</i>	<i>6 329 288,63 €</i>	<i>3 858 224,68 €</i>	<i>-19,7%</i>
ENSEMBLE					
Dépenses					
Fonctionnement	17 960 844 €	19 303 634 €	20 352 453 €	20 679 388 €	4,8%
Investissement	15 188 706 €	5 542 834 €	8 115 120 €	6 107 317 €	-26,2 %
<i>Total</i>	<i>33 149 550 €</i>	<i>24 846 467 €</i>	<i>28 467 573 €</i>	<i>26 786 705 €</i>	<i>-6,9%</i>
Recettes					
Fonctionnement	1 526 041 €	1 948 752 €	2 215 955 €	2 576 522 €	19,1%
Investissement	11 041 280 €	10 928 695 €	8 353 617 €	3 948 331 €	-29,0 %
<i>Total</i>	<i>12 567 320 €</i>	<i>12 877 447 €</i>	<i>10 569 572 €</i>	<i>6 524 852 €</i>	<i>-19,6 %</i>

Note : afin de neutraliser les flux au sein du bloc communal, la subvention versée par la commune à la caisse des écoles a été retranchée des dépenses supportées par le budget principal et des recettes perçues par la caisse des écoles.

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune.

Annexe n° 4 : modalités d'estimation des recettes supplémentaires engendrées par une hausse du tarif de la restauration scolaire

La chambre a procédé à une estimation des recettes supplémentaire que la commune pourrait tirer d'une révision des tarifs de restauration scolaire selon deux méthodes (création d'une cinquième tranche concernant les usagers dont le coefficient familial se situe dans la fourchette supérieure de la répartition parmi les usagers de la restauration collective, et hausse uniforme de 15 centimes des tarifs).

Cette estimation part de l'hypothèse que la répartition des usagers des accueils périscolaires en fonction de leur coefficient familial transmise par la commune était similaire à la répartition, par coefficient familial, au sein de la population des usagers de la restauration scolaire. Cette hypothèse a été testée en reportant, pour chaque catégorie de coefficient familial, le tarif de la restauration scolaire en vigueur en 2017-2018, et en calculant ainsi le tarif moyen, qui s'établit à 2,08 €⁷⁹. Ce montant, bien que légèrement supérieur au montant calculé à partir des données transmises par la commune (proche de 2 €, voir 6.2.2.3), indique cependant une répartition relativement similaire à celle en vigueur pour l'accueil périscolaire, avec toutefois une légère surpondération des coefficients familiaux les plus élevés. En tout état de cause, les économies pouvant être réalisées sont calculées par rapport à ce tarif de 2,08 €, neutralisant ainsi en grande partie les conséquences de cette surpondération dans l'estimation des économies.

Tableau n° 37 : exemples de tarifs alternatifs pour la restauration scolaire

Coefficient familial	Catégorie de tarifs (accueil périscolaire)	Nombre de personnes concernées	Part des personnes concernées	Tarifs de restauration scolaire 2017-2018	Exemple 1 de tarifs alternatifs (création d'une cinquième tranche)	Exemple 2 de tarifs alternatifs (hausse uniforme de 15 centimes)
Moins de 201,54	A	2 615	20,8 %	0,95 €	0,95 €	1,10 €
201,55 à 227,15	B	647	5,1 %	1,59 €	1,59 €	1,74 €
227,16 à 253,37	C	646	5,1 %	1,59 €	1,59 €	1,74 €
253,38 à 303,37	D	1 234	9,8 %	1,59 €	1,59 €	1,74 €
303,38 à 353,38	E	1 261	10,0 %	2,21 €	2,21 €	2,36 €
353,39 à 403,23	F	1 318	10,5 %	2,21 €	2,21 €	2,36 €
403,24 à 454,14	G	824	6,5 %	2,86 €	2,86 €	3,01 €
454,15 à 504,15	H	674	5,3 %	2,86 €	2,86 €	3,01 €
504,16 à 554,91	I	487	3,9 %	2,86 €	2,86 €	3,01 €
554,92 à 604,92	J	542	4,3 %	2,86 €	2,86 €	3,01 €
604,93 à 655,83	K	399	3,2 %	2,86 €	3,45 €	3,01 €
655,84 à 706,60	L	364	2,9 %	2,86 €	3,45 €	3,01 €
706,61 et plus	M	1 318	10,5 %	2,86 €	3,45 €	3,01 €
Hors commune	Hors commune	272	2,2 %	2,86 €	3,45 €	3,01 €
Tarif moyen				2,08 €	2,19 €	2,23 €

Note : les personnes résidant hors de Sarcelles étant sujettes aux tarifs les plus élevés en matière d'accueil périscolaire, leur situation est assimilée ici au coefficient familial le plus élevé. Les catégorisations de tarifs proviennent des tarifs en vigueur pour l'accueil périscolaire.

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France

Deux exemples de tarifs alternatifs ont ensuite été calculés. Le premier a consisté à créer une cinquième tranche tarifaire, portant sur le quart de la population de Sarcelles dont le coefficient familial est le plus élevé (K ou supérieur et familles résidant hors de la commune, représentant environ 19 % de la population). La hausse a été calculée sur la base de 60 centimes, afin de conserver des ordres de grandeur similaires aux tranches mises en place par la commune. Le second a consisté à augmenter le tarif, de façon uniforme, de 15 centimes.

La différence entre le tarif moyen ainsi obtenu et le tarif moyen calculé à partir des tarifs de restauration scolaire applicable en 2017-2018 (environ 0,11 € dans le premier cas, et 0,15 € dans le second) a ensuite été multipliée par le nombre de jours de cantine par an (139) et le nombre de repas servis en moyenne par jour (3 882), transmis par la commune (voir 6.2.2.3), pour aboutir au résultat de 59 448 € dans le premier cas, et de 80 940 € dans le second.

⁷⁹ Le tarif moyen est calculé en multipliant le tarif applicable à chaque tranche de coefficient familial par la part des personnes concernées par cette tranche, et en additionnant les résultats ainsi obtenus.

Annexe n° 5 : opérations d'équipement relatives aux compétences scolaires et périscolaires en cours sur la période 2013-2016

	2013	2014	2015	2016	Cumul des réalisations 2013-2016	Montant total réalisé
Rénovation du groupe scolaire Ferry (opération 109)						
Dépenses - crédits ouverts	59 279 €	0 €	0 €	0 €		
Dépenses - réalisations	0 €	4 142 643 €				
Dépenses - RAR	0 €	0 €	0 €	0 €		
Recettes affectées - crédits ouverts	0 €	0 €	0 €	0 €		
Recettes affectées - réalisations	0 €	2 719 763 €				
Recettes affectées - RAR	0 €	0 €	0 €	0 €		
Rénovation du groupe scolaire Desnos (opération 122)						
Dépenses - crédits ouverts	79 903 €	31 592 €	31 592 €	31 592 €		
Dépenses - réalisations	48 310 €	0 €	0 €	0 €	48 310 €	234 497 €
Dépenses - RAR	31 592 €	31 592 €	31 592 €	31 592 €		
Recettes affectées - crédits ouverts	0 €	0 €	0 €	0 €		
Recettes affectées - réalisations	0 €	0 €				
Recettes affectées - RAR	0 €	0 €	0 €	0 €		
Rénovation du groupe scolaire Anatole France (opération 123)						
Dépenses - crédits ouverts	1 536 174 €	6 026 947 €	10 027 412 €	7 520 833 €		
Dépenses - réalisations	720 905 €	2 090 431 €	6 805 263 €	4 195 041 €	13 811 640 €	13 912 992 €
Dépenses - RAR	496 947 €	3 885 412 €	3 130 833 €	2 720 323 €		
Recettes affectées - crédits ouverts	0 €	4 269 332 €	7 278 277 €	5 652 450 €		
Recettes affectées - réalisations	0 €	266 054 €	3 360 697 €	2 866 345 €	6 493 096 €	6 595 096 €
Recettes affectées - RAR	0 €	3 548 200 €	1 239 525 €	1 392 148 €		
Rénovation du groupe scolaire Macé-Delpech (opération 124)						
Dépenses - crédits ouverts	24 841 €	24 841 €	24 841 €	24 841 €		
Dépenses - réalisations	0 €	13 144 €				
Dépenses - RAR	24 841 €	24 841 €	24 841 €	0 €		
Recettes affectées - crédits ouverts	0 €	0 €	0 €	0 €		
Recettes affectées - réalisations	0 €	21 412 €				
Recettes affectées - RAR	0 €	0 €	0 €	0 €		
Rénovation du groupe scolaire Romain Rolland (opération 125)						
Dépenses - crédits ouverts	8 620 728 €	1 134 144 €	17 139 €	16 113 €		
Dépenses - réalisations	7 274 929 €	530 914 €	1 027 €	951 €	7 807 820 €	9 499 719 €
Dépenses - RAR	785 944 €	17 139 €	16 113 €	14 000 €		
Recettes affectées - crédits ouverts	3 705 124 €	3 372 767 €	0 €	0 €		
Recettes affectées - réalisations	2 168 607 €	3 419 969 €	0 €	0 €	5 588 576 €	6 494 538 €
Recettes affectées - RAR	1 096 897 €	0 €	0 €	0 €		
Rénovation du groupe scolaire Zola (opération 126)						
Dépenses - crédits ouverts	150 428 €	132 426 €	0 €	132 426 €		
Dépenses - réalisations	18 002 €	0 €	0 €	0 €	18 002 €	27 592 €
Dépenses - RAR	132 426 €	132 426 €	0 €	132 426 €		
Recettes affectées - crédits ouverts	0 €	0 €	0 €	0 €		
Recettes affectées - réalisations	0 €	0 €				
Recettes affectées - RAR	0 €	0 €	0 €	0 €		

	2013	2014	2015	2016	Cumul des réalisations 2013-2016	Montant total réalisé
Démolition et reconstruction du centre de loisirs Dunant (opération 130)						
Dépenses - crédits ouverts	0 €	0 €	254 926 €	91 934 €		
Dépenses - réalisations	0 €	0 €	540 €	12 587 €	13 127 €	13 127 €
Dépenses - RAR	0 €	0 €	41 934 €	37 757 €		
Recettes affectées - crédits ouverts	0 €	0 €	169 951 €	0 €		
Recettes affectées - réalisations	0 €	0 €	0 €	50 985 €	50 985 €	50 985 €
Recettes affectées - RAR	0 €	0 €	0 €	0 €		
Rénovation du groupe scolaire Saint-Exupéry (opération 19)						
Dépenses - crédits ouverts	121 599 €	Indisp.	9 974 €	0 €		
Dépenses - réalisations	109 870 €	0 €	0 €	0 €	109 870 €	16 281 150 €
Dépenses - RAR	11 281 €	Indisp.	9 974 €	0 €		
Recettes affectées - crédits ouverts	431 567 €	Indisp.	434 123 €	0 €		
Recettes affectées - réalisations	431 675 €	831 180 €	434 123 €	0 €	1 696 977 €	12 511 414 €
Recettes affectées - RAR	0 €	Indisp.	0 €	0 €		
Total						
Dépenses - crédits ouverts	10 592 951 €	7 349 950 €	10 365 885 €	7 817 739 €		
Dépenses - réalisations	8 172 017 €	2 621 345 €	6 806 829 €	4 208 579 €	21 808 770 €	44 124 863 €
Dépenses - RAR	1 483 031 €	4 091 230 €	3 255 288 €	2 935 918 €		
Recettes affectées - crédits ouverts	4 136 691 €	7 642 099 €	7 882 351 €	5 652 450 €		
Recettes affectées - réalisations	2 600 281 €	4 517 203 €	3 794 820 €	2 917 330 €	13 829 634 €	28 393 208 €
Recettes affectées - RAR	1 096 897 €	3 548 200 €	1 239 525 €	1 392 148 €		

Notes : (1) la différence entre les crédits ouverts et la somme des réalisations et RAR correspond aux crédits annulés ;
(2) la colonne « montant total réalisé » correspond au total, arrêté en 2016 ou l'année de clôture de l'opération si elle est antérieure, des réalisations cumulées sur les exercices précédents, y compris celles datant d'avant 2013. Cette donnée provient du compte administratif ; (3) l'opération de rénovation du groupe scolaire Saint-Exupéry (opération n° 19) n'était retracée dans le compte administratif 2014. Les montants réalisés ont pu être recalculés à partir des montants totaux réalisés indiqués dans les comptes administratifs 2013 et 2015.

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes administratifs 2013 à 2016.

Annexe n° 6 : méthode d'estimation de la population concernée par les activités périscolaires pour le calcul du coût moyen par élève

L'estimation de la population concernée par les activités périscolaires a été obtenue à partir des données relatives aux NAP pour l'année 2016. Si elle ignore les variations dans les taux de participation aux activités périscolaires ayant eu lieu à la suite de la réforme des rythmes scolaires de 2014, cette méthode permet cependant d'éviter des fluctuations du coût par élève dues non pas à une fluctuation effective des coûts, mais à une répartition artificielle des coûts fixes entre un nombre plus ou moins grands d'élèves. Certaines dépenses – notamment le temps consacré par certains personnels tels les Atsem aux temps d'activité périscolaire – ont en effet été réparties entre compétence scolaire et périscolaire selon un ratio moyen identique d'un exercice à l'autre, et ne dépendant pas du taux effectif de participation aux activités périscolaires.

Les NAP durant 2h10, et chaque enfant pouvant y assister une fois par semaine, le nombre d'heures-enfants a été divisé par $2+(1/6)$ et par une estimation du nombre de semaines scolaires sur l'année, de 35.

Tableau n° 38 : estimation de la population concernée par les activités périscolaires

	Maternelle	Élémentaire
Nombre d'heures-enfants réalisées	96 642	176 253
Nombre d'enfants accueilli par NAP en moyenne sur la commune	1 274	2 324
Population scolaire	3 192	4 667
Proportion d'enfants concernés	40 %	50 %

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune

Ces proportions correspondent à la part moyenne de la population scolaire accueillie par semaine au sein des NAP.

Annexe n° 7 : dérogations à la carte scolaire

Tableau n° 39 : taux de dérogations internes (maternelle et élémentaire)

	sept-13	sept-14	sept-15	sept-16
Nombre de dérogations demandées	221	219	200	208
<i>dont raisons professionnelles</i>	54	72	48	47
<i>dont raisons familiales</i>	107	112	109	102
<i>dont raisons médicales</i>	60	35	43	59
Nombre de dérogations accordées	148	177	150	151
<i>dont raisons professionnelles</i>	28	57	31	30
<i>dont raisons familiales</i>	79	96	93	85
<i>dont raisons médicales</i>	41	24	26	36
Taux de dérogations	67 %	81 %	75 %	73 %

Source : commune

Tableau n° 40 : taux de dérogations externes sortantes (maternelle et élémentaire)

	sept-13	sept-14	sept-15	sept-16
Nombre de dérogations demandées	31	18	21	29
<i>dont raisons professionnelles</i>	13	8	7	8
<i>dont raisons familiales</i>	11	4	14	17
<i>dont raisons médicales</i>	7	6	0	4
Nombre de dérogations accordées	27	18	18	19
<i>dont raisons professionnelles</i>	10	8	4	8
<i>dont raisons familiales</i>	10	4	14	9
<i>dont raisons médicales</i>	7	6	0	2
Taux de dérogations	87 %	100 %	86 %	66 %

Source : commune

Tableau n° 41 : taux de dérogations externes entrantes (maternelle et élémentaire)

	sept-13	sept-14	sept-15	sept-16
Nombre de dérogations demandées	35	33	39	45
<i>dont raisons professionnelles</i>	21	20	10	22
<i>dont raisons familiales</i>	10	7	19	23
<i>dont raisons médicales</i>	4	6	10	0
Nombre de dérogations accordées	26	33	38	36
<i>dont raisons professionnelles</i>	12	20	10	13
<i>dont raisons familiales</i>	12	7	18	23
<i>dont raisons médicales</i>	2	6	10	0
Taux de dérogations	74 %	100 %	97 %	80 %

Source : commune

Tableau n° 42 : participation de la commune de résidence pour les élèves accueillis en maternelle et élémentaire

	sept-13	sept-14	sept-15	sept-16
Flux entrant – maternelle	1 268 €	0 €	0 €	0 €
Flux entrant – élémentaire	3 459 €	3 037 €	0 €	887 €
Flux sortant – maternelle et élémentaire	6 101 €	5 290 €	3 106 €	0 €

Note : la commune ne distingue pas les flux sortant entre élèves de maternelle et d'élémentaire.

Source : commune

Annexe n° 8 : données relatives à la restauration scolaire

Tableau n° 43 : nombre d'élèves déjeunant à la cantine entre 2013 et 2016

	2013	2014	2015	2016	variation annuelle moyenne
Nombre d'enfants présents par jours en moyenne	3 799	3 974	3 871	3 882	0,7 %
- dont écoles maternelles	1 532	1 586	1 493	1 451	-1,8 %
- dont écoles élémentaires	2 267	2 388	2 378	2 431	2,4 %
Proportion des enfants scolarisés présents par jours en moyenne	51 %	52 %	50 %	49 %	-1,1 %
- pour les écoles maternelles	51 %	51 %	48 %	45 %	-3,6 %
- pour les écoles élémentaires	51 %	52 %	51 %	52 %	0,5 %

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune

Tableau n° 44 : équipements de restauration scolaire au 31 décembre 2016

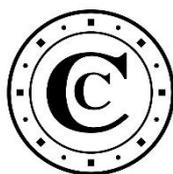
	Catégorie	Maternelle	Élémentaire	Total
A	Nombre de lieux de restauration	19	16	35
B	Nombre moyen de jours d'ouverture	139	139	139
C = AxB	Nombre total de jours d'ouverture pour la catégorie	2 641	2 224	4 865
D	Capacité d'accueil totale moyenne par jour et par type de lieu de restauration	1 460	2 485	3 945
E = D/A	Capacité d'accueil moyenne par jour et par lieu de restauration	77	155	232
F = DxB	Capacité d'accueil moyenne par an et par lieu de restauration	231 991	369 462	601 453

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune

Tableau n° 45 : coût net d'un repas

	2013	2014	2015	2016	variation annuelle moyenne
Dépenses rattachées au service de la restauration scolaire (hors investissement)	5 240 169 €	5 465 225 €	5 542 300 €	5 628 678 €	2,4 %
- dont dépenses de personnel (cuisine et entretien) (641 et 645)	2 414 030 €	2 509 418 €	2 652 840 €	2 727 191 €	4,1 %
- dont dépenses de personnel de surveillance (641 et 645)	1 191 496 €	1 305 321 €	1 305 890 €	1 400 737 €	5,5 %
- dont dépenses de fournitures et petits équipements (606)	143 713 €	106 955 €	89 110 €	67 650 €	-22,2 %
- dont achats alimentaires (ou de repas) (602, 606 et 611)	1 432 032 €	1 500 549 €	1 450 675 €	1 381 966 €	-1,2 %
- dont contrôles (611)	3 767 €	3 967 €	3 580 €	4 032 €	2,3 %
- dont autres dépenses (frais de télécommunications)	11 136 €	11 226 €	10 924 €	10 972 €	-0,5 %
- dont autres dépenses	43 995 €	27 788 €	29 281 €	36 131 €	-6,4 %
Nombre de jours de cantine	139	139	139	139	0,0 %
Dépenses par jour de cantine	37 699 €	39 318 €	39 873 €	40 494 €	2,4 %
Nombre de repas servis par jour en moyenne	3 799	3 974	3 871	3 882	0,7 %
Coût brut d'un repas	9,92 €	9,89 €	10,30 €	10,43 €	1,7 %
Recettes rattachées au service des cuisines scolaires (hors investissement)	1 052 077 €	1 088 568 €	829 873 €	1 304 248 €	7,4 %
- dont participation des familles	1 052 077 €	1 088 568 €	829 873 €	1 304 248 €	7,4 %
Recettes par jour de cantine	7 569 €	7 831 €	5 970 €	9 383 €	7,4 %
Recette pour un repas	1,99 €	1,97 €	1,54 €	2,42 €	6,7 %
Coût net d'un repas	7,93 €	7,92 €	8,76 €	8,01 €	0,3 %

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes Île-de-France :
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france

Chambre régionale des comptes Île-de-France

6, Cours des Roches

BP 187 NOISIEL

77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2

Tél. : 01 64 80 88 88

www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france