



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DE SARCELLES

(Val-d'Oise)

CAHIER N° 2 : LA POLITIQUE SCOLAIRE ET PERISCOLAIRE

Exercices 2019 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 25 mars 2025.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS.....	5
INTRODUCTION.....	6
1 UN CONCENTRÉ D'OBSTACLES À LA RÉUSSITE ÉDUCATIVE DES ÉLÈVES	7
1.1 Des effectifs scolaires en léger repli.....	8
1.1.1 La population communale se caractérise par sa jeunesse et des mouvements importants	8
1.1.2 Des effectifs scolaires stables mais en léger recul en maternelles	10
1.2 Des écoles nombreuses et de taille importante.....	11
1.3 Des indicateurs peu favorables à la réussite éducative.....	14
2 L'ÉDUCATION, UNE PRIORITÉ MUNICIPALE AFFICHÉE.....	16
2.1 Une volonté municipale de renforcer la continuité éducative	16
2.1.1 Des actions inscrites dans un projet local d'éducation.....	16
2.1.2 Une appropriation des dispositifs nationaux en matière de réussite éducative.....	17
2.1.3 Le déploiement de nombreuses initiatives visant l'innovation pédagogique	21
2.2 La mise en œuvre des compétences scolaire et périscolaire	21
2.2.1 L'organisation des services municipaux et les relations de la commune avec la caisse des écoles	22
2.2.2 La concertation organisée au travers des conseils d'école	26
2.2.3 La carte scolaire ne fait pas l'objet de délibérations d'actualisation.....	26
2.2.4 Le processus d'inscription des élèves est partagé entre la commune et les directeurs d'école	28
2.2.5 Le service minimum n'est pas assuré en cas de grève	30
3 LES MOYENS DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT CONSACRÉS AUX POLITIQUES ÉDUCATIVES	31
3.1 Les moyens de fonctionnement consacrés à la compétence scolaire	31
3.1.1 Un coût par élève élevé et justifié par le poids des dépenses de personnel	31
3.1.2 Les contributions communales et subventions versées aux écoles	34
3.2 Les coûts importants de la restauration scolaire.....	36
3.2.1 Une égalité d'accès à la restauration scolaire non garantie.....	36
3.2.2 Le coût élevé de la restauration scolaire	37
3.3 Un pilotage inadapté du patrimoine scolaire	41
3.3.1 Un patrimoine hétérogène, reflet de vagues progressives de rénovation.....	41

3.3.2 La gestion du parc de logements au sein des écoles entachée d'irrégularités	46
ANNEXES	50
Annexe n° 1. Recommandations formulées par la chambre dans son précédent rapport.....	51
Annexe n° 2. Les huit thématiques du projet local d'éducation 2018-2022	52
Annexe n° 3. Profil et qualifications des personnels d'animation périscolaire.....	54
Annexe n° 4. Demandes de dérogations à la carte scolaire pour les écoles publiques de Sarcelles	55
Annexe n° 5. Présentation détaillée des dépenses et recettes relatives à l'éducation.....	56
Annexe n° 6. Calcul du coût moyen en fonctionnement par élève selon les données de la présentation fonctionnelle du budget – fonction « enseignement – formation »	59
Annexe n° 7. Calcul du coût moyen en fonctionnement par élève selon les données de la commune	60
Annexe n° 8. Présentation du parc immobilier scolaire	61
Annexe n° 9. Glossaire.....	62

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Île-de-France a contrôlé les comptes et la gestion de la commune de Sarcelles, située dans le département du Val-d'Oise, au cours des années 2019 et suivantes, pour ce qui concerne la compétence relative à l'école primaire.

Le présent rapport s'inscrit dans le cadre de travaux communs des juridictions financières relatifs à l'enseignement du premier degré en France, en vue d'un rapport public thématique de la Cour des comptes.

Dans son précédent rapport, publié en novembre 2018, la chambre avait déjà contrôlé l'exercice par la commune de ses compétences scolaires et périscolaires pour la période 2013-2017. Elle avait alors formulé huit recommandations de régularité et de performance, qui n'ont pas été mise en œuvre ou de manière très partielle.

Une commune dont la population présente des caractéristiques peu favorables à la réussite éducative, conduisant la municipalité à faire de l'éducation une de ses principales priorités

Alors que la population scolaire tend à reculer en France, cette évolution est peu perceptible à Sarcelles, qui compte environ 8 000 élèves.

La jeunesse de sa population et ses caractéristiques socio-économiques, peu favorables à la réussite éducative, confèrent un rôle important à la quarantaine d'écoles publiques qui sont toutes classées en zone d'éducation prioritaire (REP¹ ou REP +), auxquelles s'ajoutent les sept écoles privées, dont trois sous contrat.

L'éducation est une priorité municipale affichée, avec la volonté de renforcer la continuité éducative. Pour cela, la commune saisit toutes les opportunités présentées par les dispositifs nationaux (cité éducative, contrat local d'accompagnement à la scolarité) et les initiatives associatives en faveur de la réussite éducative.

Toutefois, l'inscription de ses actions dans un projet local d'éducation au lieu d'un projet éducatif de territoire, dont l'État serait signataire, limite la lisibilité, la coordination des interventions et le pilotage sur le plan opérationnel. De plus, la commune n'évalue pas les actions qu'elle mène, ce qui ne lui permet pas d'adapter ses projets suivant les résultats obtenus.

Ces difficultés sont renforcées par la mise en œuvre des actions par deux directions distinctes (les directions de l'éducation et de l'enfance) et l'intervention de la caisse des écoles. Cela conduit à des retards ou échecs dans le déploiement de certaines initiatives ou dans la mise en œuvre de certaines obligations, comme par exemple le service minimum d'accueil des enfants qui n'est pas assuré en cas de grève des enseignants, ou l'accès à la cantine qui n'est pas garanti à tous les enfants qui en font la demande.

¹ REP : Réseau d'éducation prioritaire.

Des dépenses élevées en faveur de l'éducation

Même si le suivi analytique des dépenses et recettes liées à l'éducation reste perfectible, la commune de Sarcelles consacre des moyens importants aux enjeux éducatifs et péri-éducatifs. Cet effort financier pourrait toutefois être optimisé, le coût scolaire par élève (3 163 € hors périscolaire) ou le coût de revient d'un repas à la cantine (14,31 €) estimés par la commune s'avérant nettement supérieurs à ceux constatés au niveau national. Cette situation découle d'un défaut de maîtrise de certaines dépenses, notamment de personnel, et du marché de restauration scolaire, mais également d'une organisation insuffisamment coordonnée dans la mise en œuvre de certains dispositifs éducatifs.

Par ailleurs, la connaissance du patrimoine scolaire communal et la programmation des investissements sont insuffisantes, et ne permettent pas d'identifier précisément ceux qui seront nécessaires dans les prochaines années pour répondre aux enjeux capacitaires et réglementaires des établissements scolaires, notamment afin de répondre aux obligations visant à réduire la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire

De plus, la commune doit veiller à respecter les règles dans le cadre des attributions de logements pour nécessité absolue de service.

À l'issue de son contrôle des comptes et de la gestion, la chambre formule six recommandations, dont quatre concernent la régularité et deux la performance de la gestion.

RECOMMANDATIONS

La chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.

Les recommandations de régularité :

Recommandation régularité 1 : Héberger les données de santé indispensables à l'exercice des compétences scolaires conformément aux dispositions du règlement général sur la protection des données (RGPD). 29

Recommandation régularité 2 : Formaliser un plan de contrôle interne de la régie de recettes de la cantine et des activités relevant des directions de l'éducation et de l'enfance, conformément aux dispositions de l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales. 40

Recommandation régularité 3 : Établir une convention avec chaque établissement scolaire pour préciser les conditions d'utilisation des locaux scolaires par des personnels non enseignants, conformément à l'article L. 216-1 du code de l'éducation. 45

Recommandation régularité 4 : Respecter les dispositions du code de la propriété des personnes publiques dans le cadre des attributions de logements pour nécessité absolue de service, et notamment des articles R. 2124-65 (lien entre les fonctions exercées et l'attribution du logement) et R. 2124-71 (paiement des charges locatives). 49

Les recommandations de performance :

Recommandation performance n°1 : Prévoir pour chacune des actions menées en faveur de la réussite éducative, des critères (indicateurs, cibles chiffrées, méthode de mesure) permettant d'apprécier les résultats obtenus. 21

Recommandation performance n°2 : Élaborer une stratégie bâtiminaire pluriannuelle pour les écoles de la commune prenant mieux en compte les prévisions d'évolution de la démographie scolaire et les objectifs du décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019 relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire. 45

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Sarcelles dans ses compétences relatives à l'école primaire (cahier n° 2) a été ouvert le 11 juillet 2024 par lettre du président de la chambre adressée à Monsieur Patrick Haddad, ordonnateur.

Le contrôle s'inscrit dans le cadre de travaux communs des juridictions financières relatifs à l'école du premier degré en France, en vue d'un rapport public thématique de la Cour des comptes.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 20 septembre 2024. M. Haddad était accompagné de MM. Trogrlic et Pèlerin, ainsi que Mmes Birgi, directrice générale adjointe « politiques éducatives et culturelles », et Savarit-Tinet, directrice générale adjointe chargée des ressources.

Le rapport d'observations provisoires a été transmis à l'ordonnateur le 27 janvier 2025. À cette même date, des extraits ont été transmis au comptable public, à l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale (IADSDEN), et à quatre tiers mis en cause.

Dans son précédent rapport, publié en novembre 2018², la chambre avait déjà contrôlé l'exercice par la commune de ses compétences scolaires et périscolaires pour la période 2013-2017. Elle avait alors formulé huit recommandations de régularité et de performance (cf. annexe n° 1), qui n'ont pas été mises en œuvre ou de manière très partielle.

Lors de son contrôle, la chambre s'est heurtée à des difficultés et des imprécisions dans le recueil d'informations, en lien notamment avec l'absence de comptabilité analytique permettant d'affecter précisément les dépenses aux activités scolaires ou périscolaires, voire à des incohérences ou défauts de fiabilité. Ces difficultés sont rappelées dans le rapport au fil des observations concernées.

Après avoir examiné les réponses de l'ordonnateur et du comptable public, la chambre, dans sa séance du 25 mars 2025, a arrêté les observations définitives suivantes.

² <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/commune-de-sarcelles-val-doise-cahier-ndeg2-competences-scolaires-et-periscolaire>.

1 UN CONCENTRÉ D'OBSTACLES À LA RÉUSSITE ÉDUCATIVE DES ÉLÈVES

Compétences communales en matière d'éducation

L'article L. 211-1 du code de l'éducation dispose que *« l'éducation est un service public national, dont l'organisation et le fonctionnement sont assurés par l'État sous réserve des compétences attribuées par le présent code aux collectivités territoriales pour les associer au développement de ce service public »*.

Ainsi, les interventions de l'État comprennent la définition des programmes, l'organisation et le contenu des enseignements, le recrutement et la gestion des personnels qui relèvent de sa responsabilité, la répartition des moyens qu'il consacre à l'éducation, le contrôle et l'évaluation des politiques éducatives.

Conformément aux dispositions de l'article L. 212-4 du code précité la commune a quant à elles *« la charge des écoles publiques. Elle est propriétaire des locaux et en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement, à l'exception des droits dus en contrepartie de la reproduction par reprographie à usage pédagogique d'œuvres protégées. »* Dans ce cadre, elle assure l'acquisition et l'entretien du mobilier scolaire, le chauffage et l'éclairage des classes, ainsi que la rémunération des personnels de service pour les écoles primaires, qui regroupent les écoles maternelles (ou préélémentaires) et les écoles élémentaires.

L'organisation de la restauration scolaire est une compétence facultative de la commune, de même que l'organisation d'activités éducatives, sportives et culturelles complémentaires au sein de l'école (article L. 551-1 du code précité).

Ces compétences de la commune s'exercent sur l'école primaire, s'agissant des établissements publics et privés, ces dernières relevant de l'un des statuts suivants :

- écoles sous contrat simple, soumises aux contrôles pédagogique et financier de l'État. Leurs enseignants sont des salariés de droit privé de l'établissement, rémunérés par l'État ;
- écoles sous contrat d'association, soumises aux règles et programmes de l'enseignement public. Le contrat suppose qu'elles répondent à un besoin scolaire reconnu et permet aux établissements de bénéficier de subventions, pour subvenir aux frais de fonctionnement et notamment pour payer les salaires enseignants, qui sont des fonctionnaires ou des contractuels.
- écoles hors contrat, sont des établissements privés n'ayant pas signé d'accord avec l'État, libres de choisir leurs programmes, méthodes, horaires, et enseignants, mais devant permettre aux élèves d'acquérir les connaissances du socle commun de compétences, de connaissances et de culture. Les établissements hors contrat ne perçoivent aucune aide publique (État) mais sont inspectés sur les plans pédagogique et administratif.

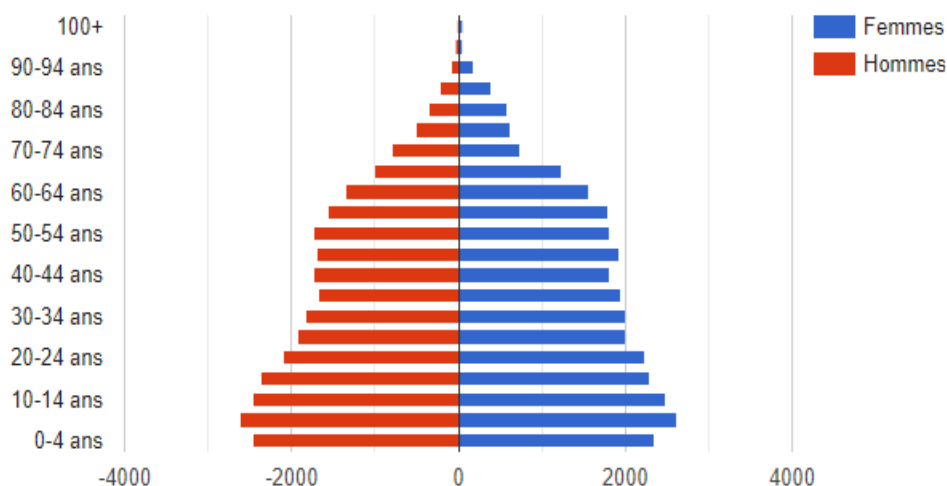
1.1 Des effectifs scolaires en léger repli

1.1.1 La population communale se caractérise par sa jeunesse et des mouvements importants

La commune a enregistré une augmentation rapide de sa population depuis les années 60, suite aux constructions massives des opérations du grand ensemble des Lochères. Elle est ainsi passée de 6 600 habitants en 1962 à 58 614 habitants lors du recensement de 2010, avec un rythme annuel de croissance de 6,32 % entre 1962 et 1968, puis d'environ 1 % entre 1968 et 1979, avant de se stabiliser. En 2021, la population s'établissait à 58 424 habitants.

La population³ se distingue par sa jeunesse, avec 24,6 % des habitants qui ont moins de 14 ans, ce qui est deux fois plus important qu'au niveau national (12,81 %). La tranche d'âge la plus présente est celle des 5 à 9 ans (9 % de la population).

Schéma n° 1 : Pyramide des âges de la population de la commune de Sarcelles

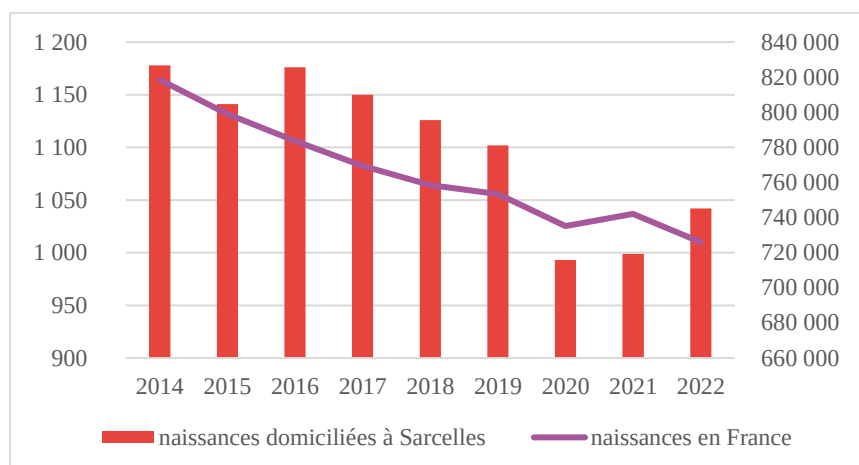


Source : villes data.com – 2024

Le nombre des naissances domiciliées à Sarcelles a suivi le même rythme d'évolution qu'au niveau national (- 11,5 % à Sarcelles et - 11,31 en France).

³ Institut national de la statistique et des études économique (Insee) dossier complet- données 2021.

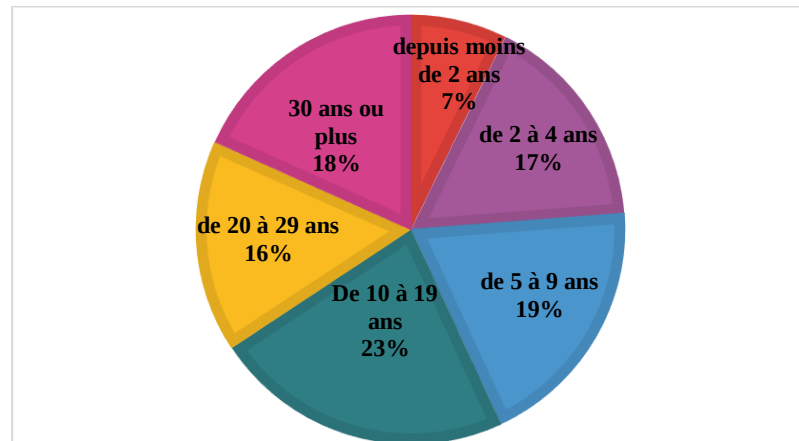
Graphique n° 1 : Évolution de nombre de naissances



Source : chambre régionale des comptes (CRC) Île-de-France à partir des données Institut national de la statistique et des études économique (Insee) (France entière Mayotte compris)

Sarcelles se caractérise également par des mouvements de populations importants, avec un quart des habitants présents depuis moins de cinq ans dans la commune, ce qui peut limiter l'efficacité des efforts réalisés en matière éducative faute de continuité de séjour des enfants dans la ville.

Schéma n° 2 : Ancienneté d'emménagement des ménages sur la commune de Sarcelles en 2021



Source : Insee (évolution et structure de la population en 2021)

Les indicateurs socio-économiques sont globalement défavorables. Selon la caisse d'allocations familiales (CAF), en 2020, 22,3 % des familles étaient allocataires des prestations sociales contre 12,7 % au niveau départemental, et 8 874 familles étaient allocataires, 33 % de familles monoparentales⁴ et 40 % de familles nombreuses⁵.

⁴ Les familles monoparentales sont composées d'au moins un enfant âgé de moins de 25 ans qui vit avec un seul de ses parents.

⁵ Les familles nombreuses comprennent au moins trois enfants.

En 2021, 36,5 % de la population ne possédaient aucun diplôme, le taux de chômage sur la commune était de 14 % (contre 12 % dans le département du Val-d'Oise) et le taux de pauvreté de 33,5 % (contre 17,2 % au niveau départemental).

1.1.2 Des effectifs scolaires stables mais en léger recul en maternelles

Les effectifs des écoles publiques et privées sous contrat de Sarcelles ont peu évolué au cours des dernières années selon les données communiquées par le ministère de l'éducation nationale. Ils s'établissaient à 9 082 élèves à la rentrée 2024, ce qui représente une diminution de 1,84 % par rapport à 2019.

Tableau n° 1 : Évolution des effectifs dans les écoles publiques et privées sous contrat de Sarcelles⁶

En nombre d'élèves	Rentrée						Évolution 2019/2024 (en %)
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
Classes élémentaires	5 627	5 624	5 656	5 673	5 729	5 730	1,83
Classes maternelles	3 626	3 477	3 528	3 540	3 233	3 352	- 7,55
Total	9 253	9 101	9 184	9 213	8 962	9 082	- 1,84

Source : CRC Île-de-France à partir des données du ministère de l'éducation nationale

Les élèves en classes élémentaires sont en légère hausse sur la période (+ 1,83 %) en 2024 par rapport à 2019. En revanche, les élèves de maternelle ont diminué de 7,55 % pour s'établir à 3 352 à la rentrée 2023. Cela pourrait laisser entrevoir une diminution des élèves en élémentaire, sous réserve de l'impact qu'auront les programmes de construction de logements sur la commune. En effet, jusqu'à une période récente, Sarcelles a connu une dynamique de construction faible, notamment en raison du plan d'exposition au bruit de l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle. Toutefois, l'article 166 de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR⁷) assouplit les règles de construction, et le contrat de développement territorial⁸ Val de France permet ainsi à Sarcelles la construction de 2 440 logements à l'horizon 2028. Par ailleurs, depuis 2016, Sarcelles est concernée par l'une des plus grandes opérations de renouvellement urbain planifiées dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain, qui implique la recomposition de plusieurs quartiers. Dans ce contexte, le plan local d'urbanisme (PLU), modifié en 2022, prévoit un solde de + 1 532 logements.

⁶ Hors ULIS (unité localisée pour l'inclusion scolaire), qui sont des dispositifs de scolarisation des élèves en situation de handicap.

⁷ (Loi pour) l'Accès au logement et à un urbanisme rénové.

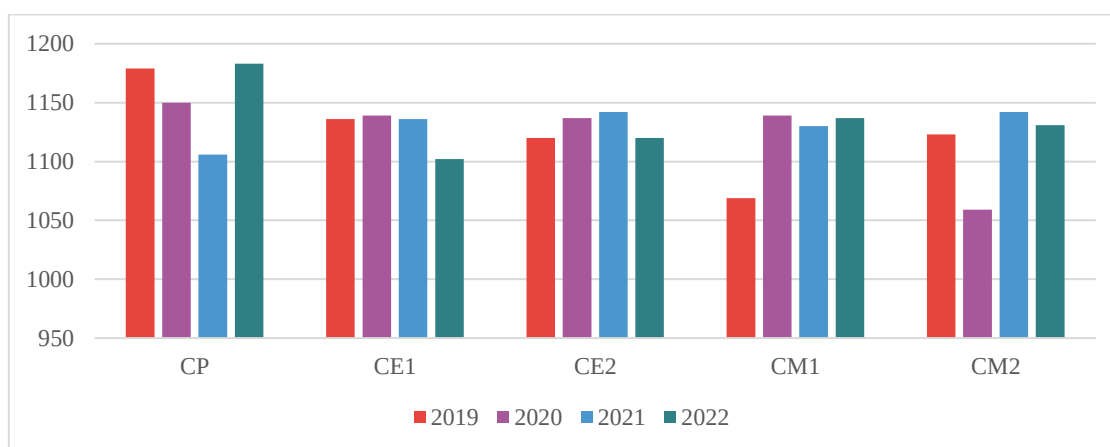
⁸ Les contrats de développement territorial sont des projets de territoires élaborés par les collectivités locales et l'État afin de dynamiser les territoires du Grand Paris. Ces contrats constituent des outils de planification et de programmation de la politique d'aménagement sur des territoires ciblés pour leur potentiel de développement urbain.

Tableau n° 2 : Programmes mentionnés au PLU de la commune de Sarcelles

	Logements nouveaux
Cèdre bleu	250 à 280 logements collectifs et 10 à 15 logements individuels Échéancier : 5 ans
Pointe Trois Quart	300 logements Échéancier 2025
Le Haut du Roy	220 logements Échéancier 5 ans
Le village	752 logements échéancier 2025

Source : CRC Île-de-France à partir du PLU (orientation d'aménagement et de programmation)

La répartition des élèves dans les classes élémentaires ne traduit pas encore les impacts de ces projets de construction ou recomposition.

Graphique n° 2 : Répartition des élèves dans les classes élémentaires dans les écoles publiques et privées sous contrat de Sarcelles de 2019 à 2022⁹

Source : CRC Île-de-France à partir de données du ministère de l'Éducation nationale

1.2 Des écoles nombreuses et de taille importante

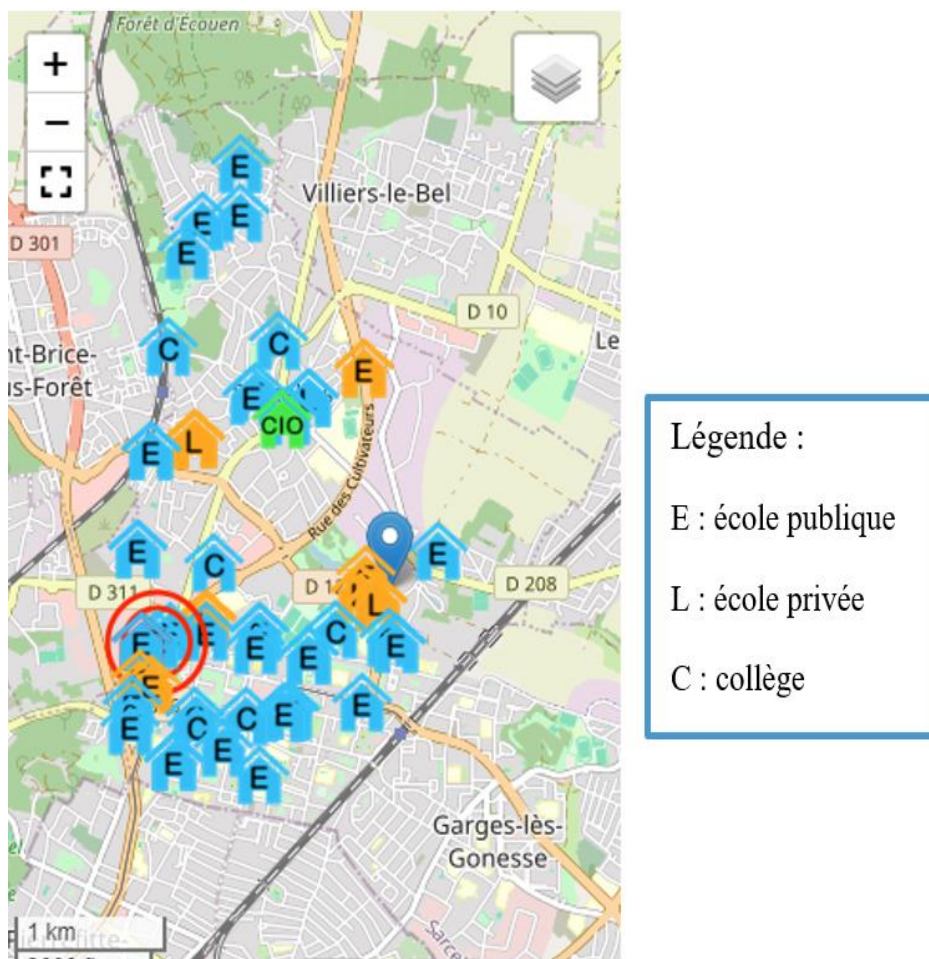
Sarcelles compte une quarantaine d'écoles, correspondant à une vingtaine de groupes scolaires¹⁰. La plupart de ces écoles accueillent plusieurs centaines d'enfants, ce qui permet aux directeurs d'école de bénéficier de décharges intégrales¹¹. L'intégralité des écoles publiques de la commune est située en zone de réseaux d'éducation prioritaire REP et REP+, regroupant les établissements rencontrant le plus de difficultés.

⁹ Les données 2023 n'ont pas été communiquées à la chambre durant le contrôle.

¹⁰ La direction des travaux de la commune identifie 21 sites qui peuvent, par exemple, regrouper une école maternelle et une école élémentaire.

¹¹ Décret n° 2022-541 du 13 avril 2022 fixant le régime des décharges de service des directeurs d'école.

Carte n° 1 : Parc scolaire de Sarcelles



Source : annuaire de l'éducation

Les réseaux d'éducation prioritaire (REP et REP +)

Sur le fondement de l'alinéa 5 de l'article L. 111-1 du code de l'éducation, qui dispose que « la répartition des moyens du service public de l'éducation tient compte des différences de situation, notamment en matière économique et sociale », les réseaux d'éducation prioritaire ont été instaurés pour offrir de meilleures conditions d'enseignement (classes à effectifs limités, financements pour effectuer des projets, etc.).

Ainsi, afin de corriger l'impact des inégalités sociales et économiques sur la réussite scolaire, le ministère chargé de l'éducation nationale classe les établissements en fonction d'un indice social prenant en compte des paramètres tels que le taux de catégories socio-professionnelles défavorisées, le nombre d'élèves boursiers, le nombre d'élèves résidant dans les quartiers prioritaires de politique de la ville, ou le nombre d'élèves ayant redoublé avant la sixième.

Les REP+ concernent les quartiers ou les secteurs isolés qui connaissent les plus grandes concentrations de difficultés sociales ayant des incidences fortes sur la réussite scolaire et les REP plus mixtes socialement mais rencontrant des difficultés sociales plus significatives que celles des collèges et écoles situés hors de l'éducation prioritaire.

À la rentrée scolaire 2024, le nombre d'élèves par classe dans les écoles publiques de la circonscription de Sarcelles sud, qui regroupe la plus grande partie du territoire communal et les secteurs les plus en difficulté, était de 23,1 dans les classes ordinaires et 12 dans les classes à effectifs réduits dites 100 % réussite pour le cycle des apprentissages fondamentaux qui concerne la grande section (GS), le cours préparatoire (CP), et le cours élémentaire (CE) (GS CP CE1)¹² qui représentent la moitié des classes de Sarcelles Sud. Cela contribue, selon un inspecteur de circonscription, à un climat scolaire apaisé. Dans l'ensemble des écoles de la ville, le ratio relatif au nombre d'élèves par classe est globalement passé de 17,53 pour l'année scolaire 2021-2022 à 17,38 en 2023-2024. Les classes de Sarcelles sont donc moins chargées qu'en moyenne au niveau national (17,22 élèves en moyenne à Sarcelles, contre 22,4 élèves en maternelle au niveau national, et 21,6 en élémentaire à la rentrée 2022).

Tableau n° 3 : Nombre de classes et d'élèves dans les écoles publiques de Sarcelles

		2021-2022	2022-2023	2023-2024
Écoles maternelles publiques	Nombre d'écoles en REP	11	11	11
	Nombre d'écoles en REP+	8	8	8
	Total REP/REP+	19	19	19
	Nombre d'élèves mat. (REP et REP+)	3 179	3 162	3 067
	Nombre de classes mat. (REP et REP+)	180	182	175
	Ratio élèves / classes mat. (REP/REP+)	17,66	17,37	17,53
Écoles élémentaires publiques	Nombre d'écoles en REP	13	13	12
	Nombre d'écoles en REP+	7	7	7
	Total REP/REP+	20	20	19
	Nombre d'élèves mat. (REP et REP+)	4 797	4 830	4 877
	Nombre de classes mat. (REP et REP+)	275	282	282
	Ratio élèves / classes mat. (REP/REP+)	17,44	17,13	17,29
Totaux	Nombre total d'écoles primaires	39	39	38
	Nombre total d'élèves	7 976	7 992	7 944
	Nombre total de classes	455	464	457
	Ratio élèves / classe	17,53	17,22	17,38

Source : CRC Île-de-France à partir des données de la commune

La commune compte sept écoles privées, dont deux sous contrat d'association pour toutes les classes ou une partie d'entre elles, un sous contrat simple et quatre hors contrat¹³.

¹² En France, l'enseignement est, depuis la loi d'orientation de l'éducation de 1989, divisée en cycles pluriannuels. Le cycle grande section (GS), cours préparatoire (CP), et cours élémentaire (CE) correspond au cycle des apprentissages fondamentaux.

¹³ Le contrôle n'a pas permis d'identifier de moyens (financiers ou en nature) éventuellement octroyés par la commune à des établissements hors contrat.

La commune a indiqué ne pas assurer de suivi particulier des phénomènes d'évitement scolaire, même si elle est particulièrement concernée par des populations dont le séjour est temporaire, ou qui sont hébergées sans être recensées. Les services estiment toutefois que l'offre communale scolaire et périscolaire est attractive pour les familles, avec la quasi gratuité de la cantine pour les usagers notamment, ce qui les conduit à estimer que l'évitement scolaire ne concerne qu'un nombre marginal d'enfants. Par ailleurs, la loi confortant le respect des principes de la République du 24 août 2021¹⁴ a soumis l'instruction en famille à une autorisation de l'État (pour raison de santé de l'enfant, handicap, pratique sportive intensive, etc.), dont le maire de la commune est destinataire, conformément aux dispositions de l'article L. 131-5 du code de l'éducation. La commune participe aux réunions annuelles de l'instance départementale chargée de la prévention de l'évitement scolaire¹⁵ organisées par le préfet mais ne mobilise pas les outils à sa disposition permettant le repérage des familles concernées¹⁶.

1.3 Des indicateurs peu favorables à la réussite éducative

L'indice de position sociale (IPS) est un indicateur de l'éducation nationale permettant d'appréhender le statut social des élèves à partir des professions et catégories socio-professionnelles des parents. Selon les statistiques du ministère de l'éducation nationale, il joue un rôle important, mais non exclusif, dans la réussite des élèves. Dans le public, à Sarcelles, l'IPS (79,84) est nettement en dessous des moyennes nationales (104)¹⁷ ; il varie entre 70 et 90 selon les écoles. Dans le privé, il est plus élevé (110). Il existe donc une différence importante dans le profil des élèves des écoles de la commune selon la catégorisation public/privé.

La population scolaire se caractérise également par le nombre important des élèves allophones. Le Val-d'Oise fait partie des huit départements ayant accueilli, durant l'année 2020-2021, plus de 1 000 nouveaux élèves allophones en école élémentaire (1 152 selon les données du ministère de l'éducation nationale¹⁸). Si 98 % de ces élèves bénéficient d'un appui scolaire spécifique, tous ne sont pas accueillis en unité pédagogique pour élèves allophones arrivants (UPE2A)¹⁹ et cette prise en charge est partielle. En pratique, les enfants sont inscrits dans une classe correspondant au niveau acquis dans leur pays d'origine mais se retrouvent pour des temps d'apprentissage du français avec un professeur dédié pendant quelques heures par semaine²⁰. Ils sont orientés vers leur classe après avoir passé des tests de positionnement permettant d'élaborer un cursus personnalisé.

Depuis 2018, des évaluations conçues par la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, en collaboration avec le conseil scientifique de l'éducation ont lieu chaque

¹⁴ Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.

¹⁵ Article L. 131-5-2 du code de l'éducation.

¹⁶ L'article L. 131-6 du code de l'éducation dispose qu'il appartient au maire de dresser la liste de tous les enfants résidant dans la commune et soumis à l'obligation scolaire. Il l'autorise à mettre en œuvre un traitement informatique enregistrant les données transmises notamment par les organismes chargés du versement des prestations familiales.

¹⁷ L'échelle des IPS varie de 45 à 185.

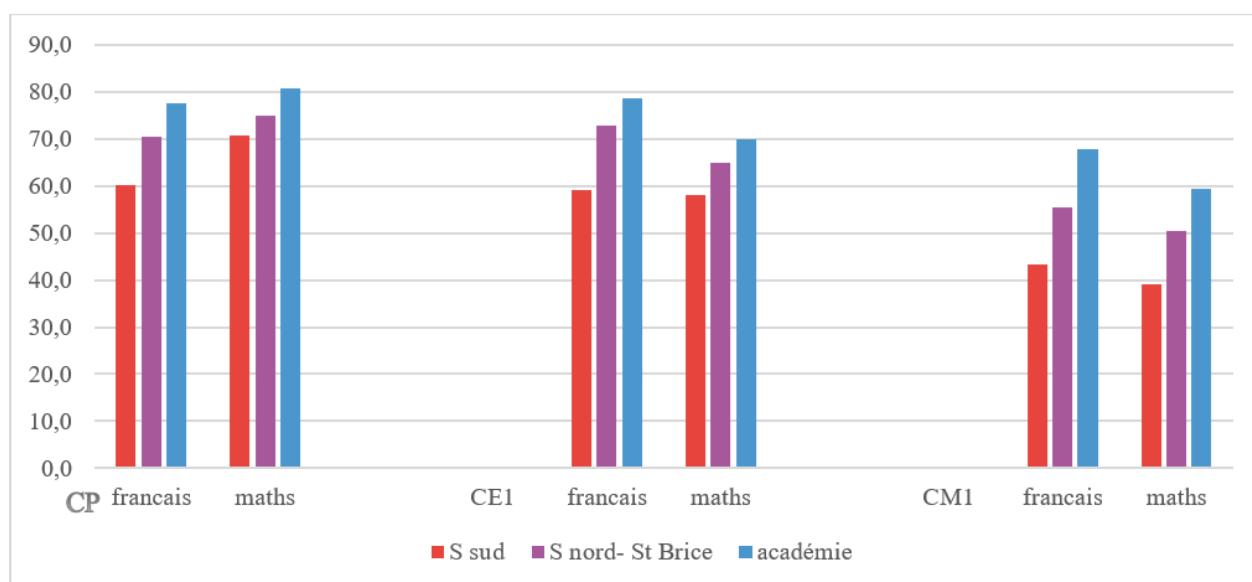
¹⁸ La commune ne dispose pas de données spécifiques à son territoire.

¹⁹ L'académie de Versailles est de plus celle qui accueille le plus grand nombre d'élèves en classes UPE2A-NSA (unité pédagogique pour élèves allophones arrivants, non scolarisés antérieurement) réservées aux élèves nouvellement scolarisés qui n'ont bénéficié d'aucun enseignement organisé préalablement.

²⁰ Par exemple, à l'école Chantepie en 2021-2022, huit élèves ont été pris en charge trois fois par semaine. Ils sont le reste du temps intégrés à la classe.

année. Elles concernent désormais les classes de CP, CE1 et CM1²¹. Malgré les moyens mobilisés et les actions déployées par l'éducation nationale et la commune, il ressort de ces évaluations des résultats défavorables par rapport à la moyenne académique²². L'écart est plus marqué dans la circonscription de Sarcelles sud (S sud dans le graphique ci-dessous).

Graphique n° 3 : Positionnement des élèves selon les taux de maîtrise des compétences en français et mathématiques (session 2023)



Source : CRC Île-de-France à partir des données de l'Éducation nationale

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La population de Sarcelles se caractérise par sa jeunesse et des indicateurs socio-économiques peu favorables, ainsi que par un nombre important d'élèves allophones, ce qui a un impact non négligeable sur la réussite scolaire. Les résultats des élèves lors des tests nationaux sont moins bons qu'au niveau de l'académie en français et, dans une moindre mesure, en mathématiques.

Les effectifs scolaires de la commune, accueillis dans la quarantaine d'écoles de la commune, ont été en léger repli entre 2019 et 2023, mais dans des proportions moins importantes qu'au niveau national. Cette tendance peut être modifiée compte tenu des programmes de construction de logements en cours ou à venir.

²¹ CM1 correspond à la classe du cours moyen 1.

²² Pour chacune des disciplines et chaque niveau d'enseignement, un ensemble de compétences sont testées, comme par exemple « comprendre des textes à l'oral » en français et « additionner » en mathématiques.

2 L'ÉDUCATION, UNE PRIORITÉ MUNICIPALE AFFICHÉE

2.1 Une volonté municipale de renforcer la continuité éducative

La commune revendique de conduire une politique éducative ambitieuse²³.

Dans ce cadre, elle a notamment obtenu le label « ville apprenante » par l'Unesco²⁴ en 2022, bien que sa politique éducative (objectifs visés, priorités d'actions et moyens mobilisés) ne soit pas clairement formalisée.

2.1.1 Des actions inscrites dans un projet local d'éducation

Bien que la continuité éducative constitue le socle des interventions de la commune, et qu'elle se mette en œuvre à partir de la complémentarité entre l'offre périscolaire et les apprentissages scolaires, la commune ne s'est pas dotée d'un projet éducatif territorial (PEDT) tel que défini par l'article L. 551-1 du code de l'éducation²⁵ et qui est facultatif, mais a fait le choix d'un projet local d'éducation (PLE) 2019-2022.

Si le PLE, élaboré et mis en œuvre par la direction de l'éducation, a le mérite de récapituler les orientations et actions conduites par la commune en matière de politique éducative (cf. annexe n° 2), il ne se réfère à aucun diagnostic, n'est pas associé à un calendrier de déploiement, ne précise pas les moyens nécessaires pour développer les actions présentées, et n'est assorti d'aucun indicateur de suivi, *a fortiori* de mesure d'impact²⁶. Enfin, il ne comporte pas la dimension contractuelle associée au PEDT. Les actions elles-mêmes sont énoncées de manière vague et peu opérationnelle. Par exemple, l'action intitulée « *lutte collective contre le décrochage scolaire* » apparaît plus comme un objectif que comme une action, et le lien entre certaines actions et les enjeux éducatifs est difficile à établir, comme par exemple les actions intitulées « *création d'une police de la propreté urbaine* » ou « *création d'une association pour le maintien de l'agriculture paysanne* ». Enfin, le PLE ne mentionne pas la politique tarifaire mise en œuvre par la commune.

La commune a, dans le cadre du PLE 2019-2022, développé de nombreuses actions découlant du déploiement de mesures nationales. L'exemple du plan mathématiques illustre

²³ <https://www.sarcelles.fr/wp-content/uploads/2021/11/sarcelles-62-web-2.pdf>.

²⁴ Label mis en place pour reconnaître et mettre en lumière les bonnes pratiques concernant la promotion d'une éducation de qualité et d'opportunités d'apprentissage tout au long de la vie, pour tous, au niveau local. Les villes candidates doivent présenter un dossier à l'appui de leur demande de labellisation. Le réseau compte actuellement quelque 356 villes apprenantes dans 79 pays.

²⁵ Le projet éducatif territorial, mentionné à l'article L. 551-1 du code de l'éducation, formalise une démarche permettant aux collectivités territoriales volontaires de proposer à chaque enfant un parcours éducatif cohérent et de qualité avant, pendant et après l'école, organisant ainsi, dans le respect des compétences de chacun, la complémentarité des temps éducatifs. Ce projet relève, à l'initiative de la collectivité territoriale compétente, d'une démarche partenariale avec les services de l'État concernés et l'ensemble des acteurs éducatifs locaux. Le cahier des charges des PEDT a été précisé dans la circulaire du 20 mars 2013.

²⁶ Le PLE prévoit une évaluation « sommative » ou quantitative et une évaluation « formative » ou qualitative, mais aucune démarche réelle ne semble avoir été réalisée pour concrétiser ces ambitions et la commune n'a transmis aucun document en ce sens.

à la fois le volontarisme et les limites rencontrées dans la mise en œuvre de certaines initiatives. Ainsi, suite au rapport du député Cédric Villani proposant des mesures en faveur de l'enseignement des mathématiques²⁷, Sarcelles a, dès 2019, souhaité mettre en œuvre certaines des mesures proposées, ce qui supposait de libérer les vendredis de tous devoirs afin de permettre aux enseignants volontaires d'animer des ateliers (jeux permettant de progresser en mathématiques de manière innovante). Toutefois, le rectorat n'a pas validé cette organisation et l'animation des ateliers a finalement été confiée à des animateurs. Elle se déploie, depuis la rentrée scolaire 2020, à partir de 18 heures, après les devoirs. Un bilan élaboré par les services municipaux identifie des freins, tels que l'horaire tardif, après les devoirs, et la préférence de certains enseignants pour des devoirs plus classiques, mais souligne l'intérêt des enfants pour ce type d'approche, plus ludique. Toutefois, il se résume à une note de deux pages ne reposant sur aucun élément chiffré et s'appuyant principalement sur le ressenti de l'animateur.

Pour la commune, le PLE en préparation doit constituer un outil commun et fédérateur reposant sur un diagnostic partagé avec l'ensemble des acteurs éducatifs, réunis au sein du conseil territorial d'éducation²⁸, instance qui s'est réunie le 8 mars 2024 et le 23 janvier 2025, selon les informations communiquées par l'ordonnateur dans sa réponse aux observations de la chambre, pour renforcer les échanges et la coordination entre acteurs éducatifs. Elle a indiqué que le prochain PLE serait structuré autour de thématiques « recentrées » sur les « fondamentaux », et que les associations de parents d'élèves seraient associées aux groupes de travail.

La chambre s'interroge toutefois sur l'efficacité de la mise en œuvre d'un projet local d'éducation, alors qu'un PEDT permettrait de couvrir l'intégralité des sujets éducatifs en concertation avec les acteurs concernés, dont les services de l'État.

Parmi les acteurs dont l'action pourrait utilement être mieux coordonnée avec celle conduite par la commune figurent notamment la CAF, au travers de la convention territoriale globale et l'Agence régionale de santé (ARS) par le biais du contrat local de santé (CLS). En réponse aux observations de la chambre, l'ordonnateur indique que la convention territoriale globale 2025-2029 a été soumise à l'approbation du conseil municipal le 12 mars 2025, et que le contrat local de santé 2024-2028 a été signé le 10 décembre 2024 avec l'ARS, en associant la préfecture et le département du Val-d'Oise, ainsi que la CPAM.

2.1.2 Une appropriation des dispositifs nationaux en matière de réussite éducative

Les spécificités socio-démographiques et la reconnaissance d'une part importante de son territoire au titre de la politique de la ville rendent Sarcelles éligible à nombre de dispositifs nationaux en matière de réussite éducative, conduisant à un certain empilement pouvant nuire à la lisibilité de la politique conduite. Plusieurs leviers sont mobilisés par l'État pour appuyer la commune dans sa volonté de prioriser les apprentissages fondamentaux.

²⁷ <https://www.education.gouv.fr/21-mesures-pour-l-enseignement-des-mathematiques-3242>.

²⁸ Le conseil territorial d'éducatif de Sarcelles regroupe des élus, des parents d'élèves, des membres des équipes éducatives et d'animation.

Les dispositifs nationaux en faveur de la réussite éducative

➤ **Les cités éducatives**

Mises en place depuis 2019 dans certains quartiers prioritaires de la politique de la ville, les cités éducatives constituent un label national mis en place suite à une expérimentation menée dans la commune de Grigny (Essonne). Elles ont pour principe le renforcement de la communauté éducative pour les jeunes de 0 à 25 ans, comprenant les professionnels de l'éducation et de l'enseignement, les parents, les services de l'État, les collectivités, les travailleurs sociaux, les associations et les habitants. Elles visent²⁹ à « *intensifier les prises en charge éducatives des enfants et des jeunes, de la naissance à l'insertion professionnelle, avant, pendant et autour du cadre scolaire, et donc à assurer des parcours sociaux et éducatifs cohérents en favorisant la continuité entre les acteurs, les espaces et les temps scolaires et périscolaires* ».

La coordination nationale de cette démarche est assurée par l'agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) et la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) sous le pilotage des ministères chargés de la ville d'une part, de l'éducation nationale et de la jeunesse d'autre part, et les participations de l'État représentent la part la plus importante du budget des cités éducatives. Pour plus de la moitié des cités éducatives, les collectivités territoriales apportent un co-financement inférieur à 20 %.

➤ **Le programme de réussite éducative (PRE)**

Le PRE est un dispositif historique de la politique de la ville lancé en 2005 dans le cadre du plan de cohésion sociale et la loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005. Il s'adresse aux enfants jusqu'à 16 ans issus des quartiers de la politique de la ville. L'objectif principal est la prévention et la lutte contre le décrochage scolaire.

➤ **Le contrat local d'accompagnement scolaire (CLAS)**

Le contrat local d'accompagnement à la scolarité a été créé en 2000 afin de soutenir en dehors du temps scolaire les jeunes dans leur travail personnel et leur épanouissement culturel. Ses principes ont été actés dans la charte nationale d'accompagnement à la scolarité³⁰, et son financement est assuré par les caisses d'allocation familiale et financier.

2.1.2.1 La cité éducative de Sarcelles

La cité éducative de Sarcelles a été instaurée par une convention signée en juin 2020 (2020-2023). Elle concerne plus de 28 000 jeunes³¹ et a notamment permis de déployer le programme de réussite éducative (PRE). Il convient toutefois de noter que la cinquantaine d'actions développées dans le cadre de la cité éducative sont essentiellement destinées aux élèves du secondaire, et non aux enfants des écoles. Parmi elles, certaines relèvent ou sont financées par des programmes nationaux³² et d'autres sont d'initiative locale, comme par exemple une crèche mobile visant à favoriser l'insertion professionnelle des parents, une enquête sur le climat scolaire, la réalisation d'un film « être parent à Sarcelles », le financement de postes d'adultes relais (médiation), ou encore l'accès à une base de livres (Sondido³³).

À l'origine, un budget de 1,9 M€ était prévu, financé à 75 % par l'État (75 %) et la commune (25 %). Les restitutions financières telles qu'elles figurent en annexe des revues

²⁹ Source : Agence nationale pour la cohésion des territoires (ANCT).

³⁰ <http://observatoire-reussite-educative.fr/dispositifs/dossier-CLAS/charte-nationale-de-laccompagnement-a-la-scolarite-juin-2001-clas>.

³¹ Source : rapport sur les orientations budgétaires 2021 de la commune de Sarcelles.

³² Devoirs faits, Ouvrir l'école aux parents, Cordée de la réussite, accueil et scolarisation des moins de trois ans, dédoublement des classes de grande section, vacances apprenantes.

³³ Bibliothèque numérique rassemblant des livres sélectionnés par l'Éducation nationale.

de projet de la cité éducative³⁴ font apparaître des autorisations d'engagement à hauteur de 2,91 M€ en moyenne annuelle entre 2019 et 2023, financées à 53,1 % par l'État³⁵, 37,4 % par la commune, et le reste par d'autres financeurs.

Tableau n° 4 : Financements de la cité éducative de Sarcelles (autorisations d'engagement)

En €	2020	2021	2022	2023	Total
Financements État	1 461 421	1 605 651	1 560 146	1 555 972	6 183 190
<i>dont enveloppe annuelle convention cadre</i>	<i>650 000</i>	<i>650 000</i>	<i>650 000</i>	<i>650 000</i>	<i>2 600 000</i>
Financements commune de Sarcelles	1 190 710	1 259 151	1 042 927	859 979	4 352 767
Autres financements	136 118	193 896	391 838	385 930	1 107 782
Total	2 788 249	3 058 698	2 994 911	2 801 881	11 643 739
Part commune (en %)	42,70	41,17	34,82	30,69	37,38

Source : CRC Île-de-France à partir des données communiquées par la commune³⁶

S'agissant de la convention à venir, tant la commune que les services de l'éducation nationale affichent la volonté de resserrer les actions autour de priorités mieux affirmées.

L'État contribue à hauteur de 428 000 € au projet de réussite éducative (PRE). Il contribue par ailleurs à des opérations dans le domaine culturel (125 000 € pour l'opération culture et quartiers, appels à projet portés par la DRAC³⁷). Ces multiples financements et dispositifs supposent des échanges réguliers entre acteurs pour s'assurer qu'aucune opération ou association ne bénéficie de double financement. Il est aussi important, pour la commune, que les services de l'éducation nationale d'une part et de la préfecture d'autre part soient garants d'une cohérence de leurs interventions réciproques. Les directeurs d'école rencontrés ont exprimé d'importantes réserves s'agissant de la cité éducative dont les moyens privilégient le second degré. Ils regrettent notamment des procédures lourdes (réponses à des appels à projets par exemple), disproportionnées par rapport aux montants susceptibles d'être obtenus et dont les délais d'instruction conduisent parfois à les mettre en difficulté (action lancée, financement inférieur aux besoins estimés voire aux dépenses engagées). Ce constat les conduirait à privilégier le « guichet municipal »³⁸. Ils expriment également le souhait d'échanges au moins annuels avec les responsables de la cité éducative dont ils estiment ne pas connaître le panel des actions finançables.

En réponse aux observations de la chambre, l'ordonnateur mentionne l'existence d'un document présentant l'ensemble des actions de la cité éducative, sans le transmettre, ainsi que la tenue de réunions annuelles lors desquelles seraient présentées les actions en début d'année

³⁴ L'exercice annuel de la revue de projet fait partie des engagements contractuels des cités éducatives. La revue de projet répond à la fois à des objectifs territoriaux et nationaux. Au niveau territorial, la revue de projet permet à l'ensemble des acteurs impliqués d'analyser l'avancement du projet sous le double angle de son pilotage administratif et financier, et de la dynamique de projet sur l'année écoulée afin d'identifier les réussites et points forts du projet, les difficultés rencontrées, et les ajustements à réaliser pour assurer la pérennité du projet. Il s'agit donc d'un bilan partagé, mais également d'une anticipation de la suite du projet pour en assurer l'efficacité et l'efficacités sur le long terme (source : Agence nationale pour la cohésion des territoires-ANCT).

³⁵ Le préfet délégué à l'égalité des chances du Val-d'Oise intervient dans la gouvernance de la cité éducative.

³⁶ Les données 2019 ne sont pas disponibles.

³⁷ Direction régionale des affaires culturelles.

³⁸ Le départ du coordonnateur de la cité éducative, actuellement non remplacé, aggrave les difficultés.

scolaire. Il souligne qu'il incombe aux services de l'éducation nationale de diffuser les informations permettant d'impliquer les acteurs du premier degré.

2.1.2.2 Le programme de réussite éducative

Géré par la caisse des écoles (cf. *infra*) de Sarcelles depuis 2005, le PRE repose sur une équipe pluridisciplinaire associant autour du coordonnateur, les services de l'éducation nationale et de l'action sociale (centre communal d'action sociale), le médecin scolaire, la protection maternelle infantile, etc. Il propose des actions dans le champ social et culturel ou du bien-être physique et psychique : médiation linguistique, médiation famille/école, accompagnement dans le parcours de soins, orthophonie, soutien à la parentalité, etc. L'État contribue à hauteur de 428 000 € par an au PRE, soit plus de 70 % du financement.

2.1.2.3 Le contrat local d'accompagnement scolaire (CLAS)

La commune est également signataire d'un CLAS, dont les actions sont centrées sur l'aide méthodologique au travail scolaire en petits groupes de 8 à 12 enfants, ainsi que sur les apports culturels nécessaires à la réussite scolaire. Chaque groupe d'enfants est encadré par deux intervenants professionnels et/ou bénévoles. La commune n'a pas été en mesure de préciser le nombre d'enfants concernés par ce dispositif et ne dispose d'aucun élément de suivi.

La CAF finance ces actions et une convention territoriale globale est en cours de déploiement.

2.1.2.4 Les autres dispositifs du ministère de l'Éducation nationale

La commune met également en œuvre le dispositif « Ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants », conduit par les ministères de l'intérieur et de l'éducation nationale, qui propose des formations aux parents étrangers primo-arrivants autour de l'enseignement du français, de la découverte des valeurs de la République et du fonctionnement du système scolaire afin de les impliquer dans la scolarité de leur enfant³⁹.

En revanche, Sarcelles a peu mobilisé le fonds d'innovation pédagogique « notre école faisons-la ensemble », qui vise à faire émerger dans le cadre de concertations locales des initiatives nouvelles de nature à améliorer la réussite, le bien-être des élèves et à réduire les inégalités. Seul un projet de l'école maternelle Gevrey a permis d'obtenir 8 950 € en 2023/2024.

³⁹ Le cadre de mise en œuvre du dispositif a été précisé par la circulaire du ministère de l'Éducation nationale du 13 avril 2017.

2.1.3 Le déploiement de nombreuses initiatives visant l'innovation pédagogique

En sus de son implication dans des dispositifs nationaux, la commune de Sarcelles est engagée dans de nombreuses actions ou initiatives d'innovation pédagogique, comme par exemple :

- l'organisation des ateliers philosophiques dans les écoles maternelles dans le cadre du dispositif « graines de philo » en partenariat avec la chaire Unesco ; (le nombre de classes et élèves concernés n'a pas été précisé) ;
- le club « coup de pouce » en lien avec l'association nationale éponyme, qui déploie des programmes péri et extra-scolaires basés sur le jeu et la relation école-famille dans 240 villes de France ;
- l'initiative « lecture augmentée » sur des équipements numériques familiaux (tablettes, smartphones) fournis par les établissements, dont bénéficient : les élèves d'une vingtaine d'écoles élémentaires de la cité éducative de Sarcelles atteints de troubles de type dyslexie, dyspraxie, etc. ou plus généralement, aux publics réfractaires à la lecture.

Le programme « un violon dans mon école », financé par la fondation Vareille durant les 5 premières années de déploiement⁴⁰, a pour objet d'aider des enfants de 4 à 8 ans de milieux défavorisés à mieux réussir à l'école grâce à l'apprentissage du violon. L'enseignement se déroule à l'école pendant les heures de classe et est obligatoire, afin de limiter les biais de sélection. Durant l'année scolaire 2022-2023, il a concerné 2 600 enfants de Sarcelles. Eu égard aux résultats positifs qui auraient été obtenus, la commune s'est engagée à participer au financement de l'action.

Si les actions menées par la commune en matière de politique éducative sont foisonnantes, leur suivi et pilotage font fréquemment défaut et leur préparation peut s'avérer insuffisante. Aussi, la chambre recommande à la commune une sélection plus rigoureuse des initiatives, un renforcement de la concertation, notamment avec les services de l'éducation nationale, en particulier lorsqu'elles ont lieu sur le temps scolaire, ainsi que des critères (indicateurs, cible chiffrée, méthode de mesure, etc.) permettant d'apprécier les résultats obtenus.

Recommandation performance n°1 : Prévoir pour chacune des actions menées en faveur de la réussite éducative, des critères (indicateurs, cibles chiffrées, méthode de mesure) permettant d'apprécier les résultats obtenus.

2.2 La mise en œuvre des compétences scolaire et périscolaire

La commune gère directement et via la caisse des écoles l'essentiel des compétences en matière d'éducation, la communauté d'agglomération Roissy-Pays de France n'ayant pas pris de compétence dans ce domaine.

⁴⁰ Initiée en 2017 en France, l'initiative concerne plus de 8 000 enfants dans 82 écoles de quartiers d'éducation prioritaire.

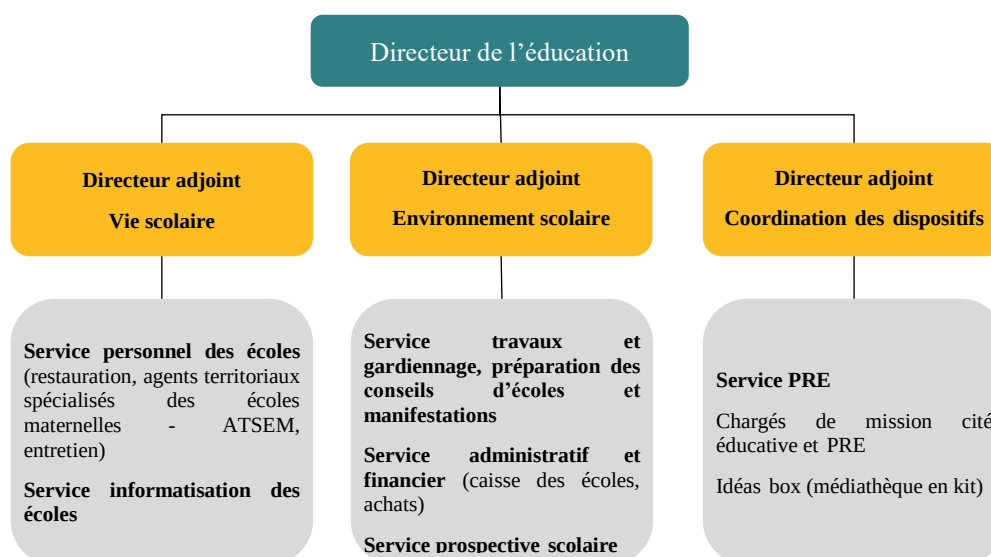
2.2.1 L'organisation des services municipaux et les relations de la commune avec la caisse des écoles

2.2.1.1 Les directions de l'éducation et de l'enfance

Au sein des services communaux, la direction générale adjointe chargée des politiques éducatives, culturelles et de jeunesse regroupe les deux directions pilotant les politiques scolaire et périscolaire, ainsi que la direction de l'éducation.

Le directeur de l'éducation, également chargé de la caisse des écoles depuis le 1^{er} août 2024 (cf. *infra*), est assisté de trois directeurs adjoints (vie scolaire, environnement et coordination des dispositifs) gérant chacun plusieurs services ou unités.

Organigramme n° 1 : Direction de l'éducation



Source : CRC Île-de-France à partir de l'organigramme détaillé de la commune (juin 2024)

La direction de l'éducation comptait 423 postes au 1^{er} septembre 2024, dont 361 seulement étaient pourvus. Les postes vacants étaient quasi totalement des postes de catégorie C, notamment des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM).

Tableau n° 5 : Répartition des agents affectés à -la direction de l'éducation au 1^{er} septembre 2024

En nombre d'agents	Postes budgétaires	Postes pourvus
Catégorie A	4	4
Catégorie A ou B	4	2
Catégorie B	19	17
Catégorie C	396	338
Total	423	361

Source : CRC Île-de-France à partir des données de la commune

La direction de l'enfance, quant à elle, regroupe trois pôles, les loisirs, le périscolaire et l'extrascolaire. Selon le tableau des emplois communaux présenté au conseil municipal de juin 2024, elle comptait 29 emplois.

La commune rencontre des difficultés dans le recrutement⁴¹ des ATSEM nécessaires à l'exercice de ses compétences scolaire et périscolaire, les candidats sont en effet globalement peu qualifiés⁴², peu expérimentés, et relèvent rarement de la fonction publique. Par suite, ils ne réunissent pas les conditions permettant de réussir le concours d'ATSEM, notamment depuis la revalorisation de cette filière. Cette situation constitue un frein qualitatif s'agissant des actions engagées et rend difficile l'évolution de ces personnels vers des fonctions d'encadrement. La commune a donc décidé de recruter en priorité des agents qualifiés détenant un certificat d'aptitude professionnelle (CAP) petite enfance ou un diplôme équivalent, mais la construction de parcours professionnels attractifs reste difficile.

Les difficultés sont particulièrement prégnantes s'agissant de la réponse aux besoins particuliers des enfants en situation de handicap, dont le nombre progresse. Cela renforce la complexité des métiers d'ATSEM ou d'animateurs. La commune se trouve donc limitée dans sa capacité à accueillir ces enfants, en particulier sur la pause méridienne et pendant les vacances scolaires.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur déclare, sans plus de précision, mettre en œuvre « *toutes les dispositions nécessaires pour recruter des ATSEM diplômées* ». Il déclare également que la commune déploie un plan de formation auprès de ces personnels pour la prise en charge des enfants à besoins particuliers.

S'agissant de l'encadrement des temps périscolaires, une minorité des directeurs de centre de loisir dispose de l'un des diplômes recommandés pour exercer à titre professionnel⁴³. La majorité est titulaire du brevet d'aptitude aux fonctions de directeur d'accueil collectif de mineurs (BAFD), prévu surtout pour encadrer des centres de loisirs de façon occasionnelle et à titre non professionnel. Toutefois, deux directrices ont pu bénéficier d'une préparation au brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport (cf. annexe n° 3).

⁴¹ Le processus de recrutement prévoit bien un contrôle du casier judiciaire mais également une consultation du FIJAISV (fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes) qui s'est plus récemment mis en œuvre pour les agents des centres de loisirs. Le périmètre des contrôles réalisés pourrait être complété car au-delà des personnels des centres de loisirs, d'autres agents sont en contact régulier avec les enfants (gardiens d'école par exemple).

⁴² Selon la commune, 41 % des ATSEM sont non diplômés.

⁴³ Brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport (BPJEPS), ou diplôme d'État de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport.

Le processus de recrutement mis en place par la commune prévoit bien le contrôle du casier judiciaire et du fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FJAISV) pour les personnels des centres de loisirs. La chambre encourage la commune à étendre ces démarches à l'ensemble des agents en contact avec les mineurs, comme les gardiens d'école, par exemple, conformément aux dispositions de l'article 15 de la loi du 25 mars 2008 relative à la rétention de sûreté, qui a élargi les possibilités de consultation du FJAISV aux collectivités territoriales par l'intermédiaire des services préfectoraux⁴⁴.

2.2.1.2 Les relations de la commune avec la caisse des écoles de Sarcelles

La caisse des écoles

Conformément aux articles L. 212-10 et suivants du code de l'éducation, la caisse des écoles est un établissement public local (communal ou intercommunal) créé par la loi du 10 avril 1867 et imposé dans chaque commune par la loi du 28 mars 1882 rendant l'école obligatoire. À l'origine, il était destiné à faciliter la fréquentation de l'école en apportant des aides aux élèves en fonction des ressources de leur famille.

Les caisses des écoles ont vu leur champ d'activité considérablement élargi, certaines prenant en charge des services tels que la cantine, le transport scolaire, parfois même des colonies de vacances. Depuis la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, les compétences de la caisse ont été étendues à des actions à caractère éducatif, culturel, social et sanitaire en faveur des enfants. Elle peut en particulier mettre en œuvre des dispositifs de réussite éducative.

L'organe délibérant de la caisse est le comité de caisse (article R. 212-26 du code de l'éducation), qui comprend le maire, trois représentants de la commune désignés par le conseil municipal, l'inspecteur de l'éducation nationale chargé de circonscription (ou son représentant), un délégué du préfet et trois membres élus par les sociétaires réunis en assemblée générale. Le maire en est le président. Le conseil municipal peut, par délibération motivée, porter le nombre de ses représentants à un chiffre plus élevé, sans toutefois excéder le tiers des membres de l'assemblée municipale. Dans ce cas, les sociétaires peuvent désigner autant de représentants supplémentaires que le conseil municipal en désigne en plus de l'effectif normal. Ce comité doit se réunir au minimum trois fois par an. Les dépenses et recettes sont retracées dans un budget. Leurs ressources sont variées⁴⁵ mais nombre d'entre elles ont pour seules recettes les subventions versées par les communes.

Les communes peuvent décider de dissoudre la caisse des écoles lorsqu'elle n'a plus d'activité et n'a procédé à aucune opération de dépense ou recette pendant trois ans (l'article L. 212-10 du code de l'éducation).

La caisse des écoles de Sarcelles, dont les statuts les plus récents ont été mis à jour par délibération du conseil municipal du 15 septembre 2020, participe à la mise en œuvre du programme de réussite éducative⁴⁶, achète des fournitures scolaires et équipe les écoles

⁴⁴ Les modalités de consultation du FJAISV sont précisées dans la circulaire NOR INT IOCA0917842C du 29 juillet 2009 relative au déploiement du FJAISV dans les préfetures.

⁴⁵ Elles bénéficiaient autrefois de cotisations de leurs sociétaires, de dons d'origine privée ou de recettes annexes (vente de produits par exemple).

⁴⁶ Article L. 212-10 du code de l'éducation.

en photocopieurs des écoles ; assure le transport des élèves vers les piscines ; et prend en charge les frais liés aux sorties de classes.

Aucune convention ou document ne formalise les objectifs, indicateurs de suivi et moyens qui lui sont confiés par la commune.

La caisse des écoles est dirigée par le directeur de l'éducation de la commune, mis à disposition de la caisse depuis le 1^{er} août 2024 (délibération du 1^{er} juillet 2024) à hauteur de 20 % de son temps de travail. Selon les éléments de réponse apportés par l'ordonnateur, cette nomination serait intervenue après que le poste fut resté vacant pendant une année, suite à la réintégration dans les effectifs communaux du précédent directeur. Cette mise à disposition est présentée comme un moyen de renforcer la cohérence des actions en faveur de l'éducation. En plus de sa fonction de directeur, l'intéressé s'est vu confier, le 12 juillet 2024, une mission de préfiguration des politiques éducatives et coopération d'un réseau autour de l'école en faveur d'un ancrage territorial, facteur de cohésion sociale par la caisse des écoles, dans le cadre d'une autorisation d'activité accessoire accordée par la commune, assortie d'une indemnité dite supplétive de 350 € (brut mensuel)⁴⁷. Cette mission apparaît dans l'organigramme de la commune sous l'intitulé « *programme de réussite éducative CDE* » au sein de la direction éducation.

Une mission intitulée « *coopération internationale CDE* » figure également au sein de cette direction. Elle est confiée à un animateur titulaire. Pourtant, en réponse aux observations de la chambre, l'ordonnateur confirme que l'agent faisait bien partie du personnel de la caisse des écoles pour « *élaborer des projets d'actions éducatives avec les villes jumelées et de proposer des projets aux enfants et aux parents allophones* ».

Les organigrammes fournis par la commune en réponse aux observations provisoires ne permettent pas d'identifier les modifications qui seraient intervenues dans l'organisation des services après avis du comité social territorial. La chambre demande donc à la commune de veiller à mettre en place une organisation claire entre ses services chargés des sujets éducatifs et la caisse des écoles.

Le précédent rapport de la chambre recommandait à la commune de calibrer le montant de la subvention qu'elle verse chaque année à la caisse des écoles suivant les besoins, constatant que cette dernière avait accumulé des excédents en raison de subventions municipales supérieures aux dépenses (450 375 € en 2015). Toutefois, la chambre constate que la commune n'a pas tenu compte de cette recommandation, la subvention versée étant constante entre 2019 et 2023 (environ 1 M€ par an), ne tenant compte ni de l'évolution des activités, ni de l'évolution des coûts, liés à l'inflation. L'ordonnateur, dans sa réponse aux observations provisoires, indique que la subvention versée est « *une subvention d'équilibre définie annuellement selon les propositions de la caisse des écoles* » et récuse le caractère excessif des excédents de fonctionnement cumulés, considérant que les excédents élevés seraient notamment imputables à la crise du COVID qui n'aurait pas permis de conduire les actions prévues. Compte tenu de l'attrition progressive de ces excédents, ceux-ci sont effectivement devenus plus modestes en fin de période : 136 092 € en 2024 contre 340 546 € en 2019.

Toutefois, la chambre relève que l'excédent le plus important a été enregistré en 2019, soit avant la crise sanitaire, celui-ci ayant au contraire décru en 2020 pour s'établir à 305 465€.

⁴⁷ Arrêté n° 2024-C0031.

La commune a moins contribué au fonctionnement de la caisse en 2023 (61,88 % des charges de gestion) qu'en 2019 (65,02 %). En 2024, elle a décidé d'augmenter légèrement sa contribution en la portant à 1,02 M€⁴⁸.

Toutefois, en réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur déclare que la subvention de la commune à la caisse des écoles s'établira à 0,99 M€ en 2025.

Au regard de sa forte intégration dans l'administration de la commune, l'intérêt pratique de la caisse des écoles apparaît assez limité. Selon la commune, son maintien serait justifié par l'exigence de confier la gestion du programme de réussite éducative à « *un établissement public local d'enseignement, par la caisse des écoles, par un groupement d'intérêt public ou par toute autre structure juridique adaptée dotée d'une comptabilité publique* »⁴⁹.

La chambre considère toutefois que les missions confiées par la commune à la caisse et les moyens qu'elle y consacre (subvention et mise à disposition de personnel) méritent d'être formalisés dans une convention pluriannuelle d'objectifs et de moyens.

2.2.2 La concertation organisée au travers des conseils d'école

Le conseil d'école est un organe de concertation institutionnelle, présidé par le directeur d'école, qui se prononce notamment sur les principales questions de vie scolaire et donne un avis sur les actions pédagogiques et éducatives.

Les conseils d'écoles de Sarcelles se réunissent une fois par trimestre conformément à l'article R. 411-1 du code de l'éducation : à la rentrée (parfois jusqu'en novembre) pour présenter l'organisation de l'année scolaire, en février ou mars, et enfin en juin pour dresser un bilan de l'année scolaire. La commune est représentée par le maire ou l'un de ses représentants. Les élections des représentants de parents d'élèves mobilisent peu ; les taux de participation étant généralement inférieurs à 50 %, avec une seule liste en lice et une partie des sièges parfois non pourvus.

2.2.3 La carte scolaire ne fait pas l'objet de délibérations d'actualisation

Les relations avec les services de l'Éducation nationale font principalement intervenir les inspecteurs de circonscription, premiers interlocuteurs des services de la commune sur les questions scolaires. Deux circonscriptions couvrent Sarcelles, dont l'une, Sarcelles sud, est entièrement dédiée à la commune tandis que l'autre comprend une partie de Sarcelles et la commune de Saint-Brice. La commune a indiqué rencontrer des difficultés liées à des approches différentes suivant les circonscriptions sur des sujets tels que la scolarisation des enfants de deux ans (toute petite section – TPS) ou la mise en place de petits déjeuners pour les enfants. Par ailleurs, ces circonscriptions ont été concernées par le départ simultané des deux inspecteurs à la rentrée 2024-2025, ce qui a pu compromettre la continuité de certains dispositifs.

La carte scolaire ne présente pas de difficulté particulière et ne constitue pas une source de tensions à Sarcelles dans la mesure où les effectifs scolaires se maintiennent globalement et

⁴⁸ Délibération n° 2024-033 relative aux subventions au centre communal d'action sociale et à la caisse des écoles pour l'année 2024.

⁴⁹ Article 128 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

que des fermetures de classes voire d'écoles ne sont pas envisagées: même si l'école maternelle Jean Jaurès a par exemple demandé un élargissement de son périmètre afin d'éviter que le manque d'effectifs ne conduise à des fermetures de classes (conseil d'école du 11 juin 2024).

Par ailleurs, le faible taux de dérogations dans l'enseignement public (cf. annexe n° 4) permet de considérer que la sectorisation scolaire telle qu'elle est mise en œuvre ne présente pas de difficulté majeure. 125 demandes par an ont été formulées en moyenne entre 2021 et 2023, pour 80 dérogations internes⁵⁰ accordées. Les demandes de dérogations externes⁵¹ sortantes⁵² sont très limitées (18 en moyenne chaque année), traduisant une satisfaction des familles ou une faible propension à questionner le service rendu.

Les écoles de Sarcelles accueillent en moyenne 11 enfants en dérogation entrante. En application de l'article L. 212-8 du code de l'éducation, lorsque des écoles publiques accueillent des élèves dont la famille est domiciliée dans une autre commune, la répartition des dépenses de fonctionnement se fait par accord entre les communes d'accueil et de résidence. Les dérogations externes ne donnent lieu à aucun flux financier pour la commune de Sarcelles, cette dernière se basant sur un accord de gratuité datant de 2003 non formalisé.

Le nombre des dérogations est en revanche significatif dans l'enseignement privé sous contrat, avec trois écoles qui accueillaient 1 143 élèves en 2023, dont 659 enfants ne résidant pas à Sarcelles. La commune ne verse une dotation à ces écoles privées que pour les seuls élèves résidant sur son territoire⁵³. En revanche, elle apporte son soutien à certains projets pédagogiques bénéficiant à l'intégralité des élèves.

Tableau n° 6 : Effectifs scolarisés en 2023 dans les établissements privés sous contrat implantés sur la commune de Sarcelles

<i>En nombre d'élèves</i>	Élèves scolarisés	Dont hors Sarcelles
École Geoulat Israël	294	162
École Saint Rosaire	516	273
École Ozar Hatorah	333	224
Total	1 143	659

Source : CRC Île-de-France à partir des données communiquées par la commune de Sarcelles

La délibération du conseil municipal la plus récente portant sur la carte scolaire date de 2013. La commune fait valoir que les changements temporaires liés à des reconstructions (hébergement de classes dans un autre groupe scolaire) ne sont pas des changements de carte scolaire. Dans sa réponse, l'ordonnateur mentionne toutefois des déplacements de classes d'un groupe scolaire vers un autre pour des durées de 18 mois, ce qui excède une année

⁵⁰ Une dérogation interne concerne les enfants qui fréquentent une école de la commune mais différente de celle qu'ils devraient fréquenter en application de la carte scolaire.

⁵¹ Une dérogation externe concerne des enfants qui fréquentent une autre école que celle à laquelle ils auraient dû être inscrits en application de la carte scolaire, cette école étant située dans une autre commune.

⁵² Élève domicilié à Sarcelles mais scolarisé hors de la commune, par opposition à la dérogation entrante qui concerne les élèves domiciliés hors de Sarcelles mais scolarisés dans la commune.

⁵³ Conseil d'État dans une décision du 31 mai 1985 (ministère de l'éducation c/association d'éducation populaire Notre-Dame-d'Arc-lès-Gray).

scolaire. Les classes hébergées restant administrativement rattachées au groupe scolaire initial, la modification de la carte ne serait pas nécessaire.

La chambre maintient que le code de l'éducation prévoit une délibération⁵⁴. La commune doit appliquer cette disposition dès lors que le périmètre de recrutement d'une école est modifié ou lorsqu'une école est construite.

2.2.4 Le processus d'inscription des élèves est partagé entre la commune et les directeurs d'école

2.2.4.1 Le processus d'inscription

L'inscription des élèves dans les écoles est un processus partagé entre la commune et les directeurs d'école. Un portail dématérialisé a été créé pour simplifier les démarches, avec une inscription unique et une gestion centralisée de tous les actes administratifs nécessaires à la mise en œuvre de l'accueil des enfants sur le temps scolaire, périscolaire et extrascolaire.

Les familles sont également reçues sur rendez-vous. Un logiciel (Maelis) permet d'inscrire les enfants à l'école en fonction de la carte scolaire paramétrée dans le logiciel. Une interface assure la transmission des données vers l'application de l'éducation nationale mise à disposition des directeurs d'école (ONDE) pour assurer la gestion administrative et pédagogique des élèves. Il appartient au directeur d'école de valider l'inscription ou d'informer la famille et le service prospective scolaire en cas d'absence de place disponible dans le niveau souhaité. Dans ce cas, le service municipal contacte l'inspecteur de l'éducation nationale pour trouver une affectation à proximité.

Des pistes d'amélioration sont toutefois identifiées, comme par exemple en matière de scolarisation précoce des enfants de deux ans⁵⁵. La commune l'a mise en place en 2022 sans respecter le cahier des charges établi par l'éducation nationale⁵⁶. Les enfants étaient répartis dans toutes les classes de première scolarisation et mélangés avec les enfants de petite section maternelle plus âgés. La vérification de l'adaptation du profil des enfants aux priorités du dispositif n'était pas faite, de sorte qu'elle acceptait toutes les demandes sous réserve de disponibilité, et il revenait aux directeurs d'école de décider de l'admission des enfants. Aujourd'hui, Sarcelles compte 6 dispositifs très petite section (TPS) représentant une capacité d'accueil de 120 places. L'inspecteur de circonscription intervenu sur ce dossier a souligné l'absence de coordination entre les acteurs contribuant à la prise en charge des enfants tels que la protection maternelle infantile (PMI), ou le centre communal d'action sociale, par exemple.

⁵⁴ Article L. 212-7 du code de l'éducation.

⁵⁵ Il s'agit d'un moyen de favoriser la réussite scolaire, en particulier lorsque, pour des raisons sociales, culturelles ou linguistiques, la famille est éloignée de la culture scolaire.

⁵⁶ Afin de répondre aux spécificités des très jeunes enfants, des cahiers des charges sont établis par les académies, déclinant les textes nationaux.

2.2.4.2 La protection insuffisante des données personnelles

Sarcelles a fait le choix d'une solution du marché couramment utilisée par des collectivités de grande taille pour la gestion de ses compétences scolaires, notamment les inscriptions. Le progiciel de gestion repose sur des technologies facilitant l'interface avec les outils des services de l'Éducation nationale (ONDE⁵⁷) et la caisse nationale des allocations familiales (FILOUE).

Cette solution dispose d'une architecture permettant une gestion sécurisée des accès (authentification par identifiant et mot de passe avec cryptage de certaines informations).

Le module de sécurité permet de gérer la politique d'accès au contenu. En effet, chaque utilisateur est rattaché à un groupe lui donnant accès à certaines fonctionnalités et données. La commune a indiqué que 267 utilisateurs ont actuellement des accès actifs au progiciel et que 59 ont été désactivés depuis la mise en service en 2020, ce qui paraît faible au regard de la rotation des personnels de la commune. En revanche, elle n'a pas précisé si des procédures permettant de systématiser la désactivation en cas de départ ou changement de service (revues d'habilitation) sont mises en place, ni dans quelles conditions sont conservées et supprimer les données personnelles.

Le maire de la commune est identifié comme responsable du traitement des données depuis une demande d'avis déposée par la commune auprès de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) en 2012 restée sans réponse⁵⁸. En revanche il n'a pas été produit d'acte réglementaire portant création du registre de traitement des données.

La chambre relève que la collecte et l'hébergement des données de santé figurant dans le progiciel de la commune (allergies, régime alimentaire, maladies et vaccins) implique de disposer d'un agrément délivré par le ministre chargé de la santé, conformément aux dispositions du décret du 26 février 2018⁵⁹. Or si l'éditeur du progiciel a bien indiqué dans sa documentation technique disposer d'un tel agrément, la commune, qui héberge une partie de ces données⁶⁰, n'a pas été en mesure de préciser lesquelles et n'applique pas de protection particulière pour les données de santé. La chambre demande donc à la commune de veiller au respect des dispositions du règlement général sur la protection des données⁶¹.

Recommandation régularité 1 : Héberger les données de santé indispensables à l'exercice des compétences scolaires conformément aux dispositions du règlement général sur la protection des données (RGPD).

⁵⁷ Application base élèves du premier degré.

⁵⁸ L'avis de la CNIL est réputé favorable en l'absence de réponse négative.

⁵⁹ Décret n° 2018-137 du 26 février 2018 relatif à l'hébergement de données de santé à caractère personnel.

⁶⁰ L'application comporte deux modules dont l'un hébergé en mode SAS par le prestataire agréé et l'autre hébergé par la commune qui ne sait pas précisément définir quelles données relèvent de quel module.

⁶¹ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

2.2.5 Le service minimum n'est pas assuré en cas de grève

La commune ne met pas en place le service minimum d'accueil à destination des élèves des écoles maternelles ou élémentaires publiques 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'éducation⁶². Cette obligation lui avait pourtant été rappelée par la chambre dans son précédent rapport.

La commune se justifie en indiquant que les mouvements de grève les plus récents (retraites, pouvoir d'achat, revalorisation salariale) concernaient tant les personnels enseignants que les agents de la fonction publique territoriale et qu'il ont été suivis par l'ensemble des personnels des écoles, ne permettant pas la mise en place du service minimum. Selon elle, les directions éducation et enfance seraient parmi les plus mobilisées de la collectivité lors des mouvements sociaux. La commune déclare communiquer avec les parents d'élèves le plus tôt possible afin qu'ils puissent s'organiser en conséquence.

Toutefois, la chambre rappelle à la commune que, conformément à l'article L. 133-7 du code de l'éducation, le maire doit établir une liste désignant les personnes susceptibles d'assurer le service d'accueil, transmise à l'autorité académique, qui s'assure que ces personnes ne figurent pas dans le FIJAISV (voir *supra*), ainsi qu'aux représentants des parents d'élèves élus au conseil d'école. La commune peut, dans ce cadre, faire appel à des agents municipaux, mais également à des assistantes maternelles, des animateurs d'associations gestionnaires de centres de loisirs, des membres d'associations familiales, des enseignants retraités, des étudiants, des parents d'élèves, etc. Elle peut également confier l'organisation du service d'accueil à une autre commune ou à une intercommunalité, conformément à l'article L. 133-10 du code de l'éducation), ou s'associer avec une ou plusieurs autres communes afin d'organiser ensemble le service.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'éducation est une priorité municipale affichée pour Sarcelles, avec la volonté de renforcer la continuité éducative. Pour cela, la commune saisit toutes les opportunités présentées par les dispositifs nationaux et les initiatives associatives en faveur de la réussite éducative. Toutefois, l'inscription de ses actions un projet local d'éducation au lieu d'un projet éducatif de territoire, dont l'État serait signataire, limite la lisibilité, la coordination des interventions et le pilotage sur le plan opérationnel.

Ces difficultés sont renforcées par la mise en œuvre des actions par deux directions distinctes (les directions de l'éducation et de l'enfance) et l'intervention de la caisse des écoles, et se traduisent par des retards ou échecs dans le déploiement de certaines initiatives.

⁶² La loi n° 2008-790 du 20 août 2008 institue un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire. Il s'agit d'assurer l'accueil des élèves scolarisés dans les classes maternelles et élémentaires en cas de grève des enseignants.

3 LES MOYENS DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT CONSACRES AUX POLITIQUES ÉDUCATIVES

Le budget de la commune est composé du budget principal et d'un budget annexe portant sur l'exploitation en régie de pompes funèbres⁶³, qui ne représentait que 0,02 % du budget global en 2023.

Il est établi et exécuté selon l'instruction budgétaire M57 depuis le 1^{er} janvier 2023, après l'avoir été selon la M14.

La commune a fait évoluer sa comptabilité afin de mieux identifier les dépenses scolaires, toutefois ces progrès ne permettent pas de connaître de manière exhaustive les charges afférentes à la fonction « enseignement-formation ».

La commune n'a pas non plus été en capacité d'identifier avec précision celles qui concernent la compétence scolaire et celles relatives au périscolaire (cf. annexe n° 5).

Les montants présentés *infra* sont exprimés en euros courants, tels qu'ils apparaissent aux comptes de gestion, non corrigés des variations de prix liées à l'inflation.

3.1 Les moyens de fonctionnement consacrés à la compétence scolaire

3.1.1 Un coût par élève élevé et justifié par le poids des dépenses de personnel

Les dépenses et les recettes de fonctionnement valorisées dans la fonction « enseignement-formation » des comptes administratifs de la commune de Sarcelles permettent de constater des coûts nets moyens par élève qui s'établissaient, pour le fonctionnement des activités scolaire et périscolaire, à 2 590 € en 2023, contre 2 287 € en 2019 et 2 498 € en 2021 (cf. annexe n° 6).

Dans le cadre de l'instruction de la chambre, la commune a communiqué des données pour la période 2021 à 2023, qui aboutissent à un coût par élève plus élevé : 3 233 € en 2023, dont 3 163 € hors périscolaire, et 3 180 € en 2021, dont 3 103 € hors périscolaire, (cf. annexe n° 7).

⁶³ Le budget annexe portant sur l'exploitation en régie de pompes funèbres ne représente que 0,02 % du budget de la commune.

Tableau n° 7 : Coûts annuels nets de fonctionnement par élève

En €	2021	2022	2023	Évolution (en %)
Coût annuel net par élève selon présentation fonctionnelle du compte administratif (fonctionnement scolaire + périscolaire)	2 498	2 564	2 590	3,68
Coût annuel net moyen par élève selon les données de la commune	3 180	3 153	3 233	1,67
<i>dont coût net moyen par élève pour le fonctionnement scolaire</i>	<i>3 103</i>	<i>3 091</i>	<i>3 163</i>	<i>1,94</i>
<i>dont coût net moyen par élève pour le fonctionnement périscolaire</i>	<i>77</i>	<i>62</i>	<i>70</i>	<i>- 9,24</i>

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes administratifs et des données de la commune

Les dépenses de personnel constituent l'essentiel des moyens mobilisés par la commune pour l'exercice de sa compétence scolaire et périscolaire. Elles se sont établies à 21,28 M€ en 2023 contre 20,98 M€ en 2021, soit respectivement 84,68 % et 82,71 % des dépenses totales. En effet, la commune emploie plus de 450 agents équivalents temps plein (ETP)⁶⁴ pour les activités scolaires et périscolaires.

Tableau n° 8 : Effectifs scolaire et périscolaire

En ETP	2021	2022	2023	Périmètre
Personnels scolaires (hors personnels enseignants)	105,58	72,16	30,42	Administratif et restauration de la direction de l'éducation
Agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM)	157,96	156,15	155,7	ATSEM et ATSEM interclasses (AESH)
Agents d'entretien	103,1	100,88	107,46	Entretien direction de l'éducation
Total effectifs scolaires	366,64	329,19	293,58	
Agents périscolaires	130,57	132,80	163,55	ATSEM accompagnement pendant les interclasses (accompagnement d'élèves en situation de handicap - AESH), animateurs enfance en centres de loisir sans hébergement (CLSH) et enfance accompagnement pendant les interclasses
Total effectifs scolaires et périscolaires	497,21	467,99	457,13	

Source : CRC Île-de-France à partir des données de la commune

L'augmentation contenue des dépenses de personnel (+ 1,43 % en trois ans, de 2021 et 2023), alors que la valeur du point d'indice a augmenté à deux reprises durant la période sous revue⁶⁵ et que les dépenses de personnel de la commune ont augmenté de + 6,68 %,

⁶⁴ Les équivalents temps plein correspondent aux effectifs physiques présents à une date donnée, pondérés de la quotité de travail des agents (temps partiel, temps non complets, etc.).

⁶⁵ Augmentations du point d'indice du traitement indiciaire des fonctionnaires du 1^{er} juillet 2022 et du 1^{er} juillet 2023.

s'expliquerait par une diminution des effectifs dédiés aux compétences scolaire et périscolaire (457,13 ETP en 2023 contre 497,21 en 2021).

La commune a indiqué que cette diminution serait liée à un changement des règles d'imputation comptable en 2023, les paies des agents administratifs de la direction de l'éducation ne seraient plus imputées sur la fonction 2 (enseignement-formation) mais sur la fonction 020 (administration générale), qui enregistre en effet, une augmentation importante (+ 32 %) au titre des dépenses de personnel. En réponse aux observations de la chambre, l'ordonnateur impute ces erreurs à l'obsolescence du système d'information des ressources humaines (SIRH) et déclare avoir diligenté un audit en 2024, qui aurait mis en évidence les dysfonctionnements qui devraient être corrigés en 2025.

L'augmentation des effectifs périscolaires (+ 25,25 %) serait justifiée par la nécessité de combler des carences organisationnelles constatées lors d'un audit réalisé en 2021. Cela conduit la commune à appliquer des taux d'encadrement des activités périscolaires supérieurs à ceux prévus à l'article R. 227-16 du code de l'action sociale et des familles pour les accueils collectifs à caractère éducatif. Comme l'avait déjà relevé la chambre dans son précédent rapport, les taux sont à Sarcelles de 1 animateur pour 10 enfants en maternelle et 14 en primaire, alors que les textes prévoient 1 encadrant pour 14 enfants en maternelle et 1 pour 18 en primaire. La commune estime que ces recrutements ont permis d'améliorer la qualité du service et déprécier certains personnels qui étaient recrutés en qualité de vacataires. Elle a toutefois indiqué que cette question serait étudiée avec la CAF dans le cadre de la labellisation plan mercredi.

Les ATSEM représentaient 107,46 ETP en 2023 contre 103,1 en 2021. Ils sont affectés dans les classes, à raison de 2 ETP en très petite section, un en petite et moyenne section, et 0,5 en grande section de maternelle. Si l'article R. 412-127 du code des communes dispose que toute classe maternelle doit bénéficier des services d'un agent communal occupant l'emploi d'ATSEM, il ne prévoit pas de temps de présence auprès des enseignants. De manière récurrente, les ministres interrogés par les parlementaires sur ce sujet ne préconisent aucun temps particulier de présence auprès des enseignants⁶⁶, et rappellent qu'il appartient à chaque commune d'apprécier la situation en fonction de ses moyens⁶⁷.

La commune a recours à des personnels extérieurs en nombre limité, pour proposer des activités sur le temps scolaire (ateliers à caractère philosophique, jeux mathématiques, éducation aux médias, justice des mineurs, art oratoire, etc.). Toutefois, elle n'est en mesure d'évaluer la charge que représentent ces interventions, à l'exception de l'intervention de quatre professeurs de violon dans le cadre de l'opération « un violon dans mon école », qui représente un coût annuel moyen de 118 000 €.

En l'absence d'association sportive scolaire⁶⁸, c'est la commune qui propose des activités sportives sur le temps scolaire par l'emploi de 16 éducateurs sportifs qui représentent un coût annuel estimé à 196 328 €.

⁶⁶ Par exemple : QE Présence des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles au sein des établissements scolaires - Sénat ([senat.fr](https://www.senat.fr)).

⁶⁷ QE Missions des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles suite à la loi pour une école de la confiance - Sénat ([senat.fr](https://www.senat.fr)).

⁶⁸ Aux termes de l'article L. 552-1 du code de l'éducation, « composantes de l'éducation physique et sportive, les activités physiques et sportives volontaires des élèves sont organisées dans les établissements par les associations sportives scolaires ». La création de ces associations est obligatoire dans l'enseignement du second degré, mais facultative dans le

3.1.2 Les contributions communales et subventions versées aux écoles

3.1.2.1 Les montants des contributions communales aux écoles privées sous contrat doivent être justifiés

Le précédent rapport de la chambre concernant la politique scolaire de Sarcelles faisait état de contributions de fonctionnement versées aux écoles privées supérieures aux dépenses consacrées aux écoles publiques, ce qui était contraire aux dispositions de l'article L. 442-5 du code de l'éducation, qui prévoit d'assurer dans les mêmes conditions la prise en charge des dépenses de fonctionnement des classes privées sous contrat et celles correspondant à l'enseignement public pour les élèves domiciliés sur son territoire.

La commune a corrigé récemment ses pratiques sur ce point. La délibération du 24 juin 2024 relative à la répartition des charges de fonctionnement des écoles publiques et dotations de fonctionnement aux écoles privées sous contrat pour l'année 2023-24, fixe cette participation à 905 € par élève d'école maternelle et 687 € par élève d'école primaire.

La chambre relève que le mode de calcul conduisant à retenir ces montants n'est pas explicité dans la délibération, ce qui ne permet pas d'attester que ce montant prend bien en compte la liste des dépenses de fonctionnement telles que définies en annexe à la circulaire n° 2012-025 du 15 février 2012⁶⁹.

Les montants retenus sont bien inférieurs aux coûts de fonctionnement par élèves présentés par la commune (voir *supra*) mais supérieurs aux montants moyens calculés par l'association des maires du Val-d'Oise (753 € en maternelle et 517 € en primaire pour 2024)⁷⁰ et qui s'appliquent pour les communes ne disposant pas d'une école publique, comme en dispose l'article L. 442-5-1 du code précité.

En revanche, ils correspondent, du moins pour les élèves d'élémentaire, au coût médian pour les communes toutes strates confondues, hors périscolaire et restauration scolaire établi par l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale en 2019⁷¹.

La commune n'a pas explicité les modalités de calcul qu'elle a retenues mais a précisé que les charges pesant sur elle du fait notamment de la reconnaissance d'une nouvelle école sous contrat depuis 2020 ne lui ont pas permis de revaloriser les montants pour tenir compte, notamment, de l'inflation.

premier degré, l'article L. 552-2 disposant que « l'État et les collectivités territoriales favorisent la création d'une association sportive dans chaque établissement du premier degré ».

⁶⁹ La circulaire n° 2012-025 du 15 février 2012 précise notamment les conditions de mise en œuvre de la loi n° 2019-1312 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 et du décret n° 2010-1348 du 9 novembre 2010 pris pour son application, et rappelle les principales règles de participation des communes aux dépenses de fonctionnement des établissements privés sous contrat avec l'État et les modalités de la procédure de l'inscription d'office à mettre en œuvre en cas de défaillance de la collectivité.

⁷⁰ Charges scolaires 2024/2025 | Union des Maires du Val-d'Oise (uniondesmairesduvaldoise.fr).

⁷¹ En 2019, l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale a publié une étude faisant état d'un coût médian de l'éducation en France s'élevant, en fonctionnement, à 950 € par élève pour les communes toutes strates confondues, hors périscolaire et restauration scolaire.

La commune a déclaré avoir versé 2,26 M€ de contributions de fonctionnement aux écoles privées sous contrat implantées sur son territoire, soit 376 475 € en moyenne annuelle durant la période sous revue.

Tableau n° 9 : Contributions de fonctionnement de la commune aux écoles privées sous contrat

(En €)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évolution (en %)
La Salle Saint Rosaire	197 665	189 454	180 589	190 174	186 706	178 713	- 9,59
Ozar Hatorah	178 502	187 585	168 699	169 822	161 393	156 333	- 12,42
Geoulat Israel	-	17 195	21 601	26 846	17 730	29 845	
Total	376 167	394 234	370 889	386 842	365 829	364 891	- 3,00
Nombre d'élèves scolarisés dans les écoles privées sous contrat (primaire et préélémentaire)	1 306	1 270	1 275	1 320	1 139	1 364	4,44

Source : CRC Île-de-France à partir des données de la commune

3.1.2.2 Les subventions complémentaires aux contributions de fonctionnement

En sus de sa contribution obligatoire au fonctionnement des écoles privées sous contrat, la commune verse une allocation forfaitaire de 82,31 € aux établissements scolaires maternels et élémentaires en vue de renouveler leur contrat d'assurance pour le matériel à usage pédagogique, et des subventions sur la base de projets présentés par les directions⁷². Les délibérations transmises font état de montants par élève attribués aux écoles privées plus importants que ceux dont bénéficient les écoles publiques en raison d'une dynamique de projets plus développée. Toutefois, un meilleur équilibre semble atteint en 2023, dans la mesure où 14,51 % des subventions ont été attribuées aux écoles privées sous contrat alors que les effectifs scolarisés dans ces établissements représentent 14 % des élèves. La part des subventions qui leur était attribuée en 2021 représentait 31,56 % des subventions.

⁷² Visites de musées (château d'Ecouen, musée de la Renaissance, mémorial de la shoah, etc.), spectacles, etc.

Tableau n° 10 : Subventions de fonctionnement non obligatoires accordées par la direction de l'éducation aux écoles publiques et privées sous contrat

En €	2021	2022	2023
Article	65737	65737	657381
Total subventions non obligatoires	52 585,47	68 235,67	51 693,16
Allocation forfaitaire aux établissements scolaires maternels et élémentaires en vue de renouveler leur contrat d'assurance pour le matériel à usage pédagogique 82,31 €	3 045,47	3 045,47	2 963,16
Subventions : Subventions allouées aux établissements scolaires publics et privés sous contrat du premier degré dans le cadre des projets pédagogiques	49 540,00	65 190,20	48 730,00
<i>dont subventions aux écoles privées sous contrat</i>	<i>16 130,00</i>	<i>15 600,00</i>	<i>7 070,00</i>
<i>part des subventions allouées aux écoles privées sous contrat (en %)</i>	<i>32,56</i>	<i>23,93</i>	<i>14,51</i>

Source : CRC Île-de-France à partir des délibérations et données de la commune

Ainsi en 2023, une subvention d'investissement a été versée à l'école Ozar Hatorah (17 500 € versés en 2023 sur un montant total octroyé de 35 000 €, en vue de réaliser des travaux de sécurisation des structures de jeux⁷³), ainsi que diverses subventions de fonctionnement pour des projets (cirque, visite à l'opéra, week-end en classe de poney, etc.), dont 45 000 € à l'école Loubavitch par le service vie associative.

3.2 Les coûts importants de la restauration scolaire

3.2.1 Une égalité d'accès à la restauration scolaire non garantie

Alors que la commune venait de mettre en place des critères de priorisation des enfants pour l'accès à la restauration scolaire, la chambre avait rappelé, dans son précédent rapport, que le Conseil d'État considérait que des critères d'accès basés sur l'activité professionnelle des parents sont sans rapport avec l'objet du service⁷⁴. Le droit d'accès à la restauration scolaire, lorsque ce service existe, pour tous les enfants des écoles primaires a été inscrit à l'article L. 131-13 du code de l'éducation le 29 janvier 2017, et confirmé par le Conseil constitutionnel⁷⁵.

Bien que la commune affirme avoir pris des dispositions pour répondre à toutes les demandes d'inscription, le cas échéant en instituant un 3^{ème} service, la chambre a constaté pendant son contrôle que son site internet⁷⁶ mentionnait toujours que l'inscription est réservée en priorité aux enfants dont les parents travaillent, puis aux enfants dont l'un des parents travaille et l'autre est en recherche d'emploi, que les autres situations seront étudiées au cas par cas selon la capacité d'accueil. De plus, comme relevé dans le compte-rendu du conseil d'école Chantepie

⁷³ L'association Ozar Hatorah gérant l'école éponyme, a bénéficié de subventions d'investissement pour un montant cumulé de 50 000 € en 2021.

⁷⁴ CE 23 octobre 2009- FCPE de l'enseignement public du Rhône. Req.n° 329076.

⁷⁵ CC DC n° 2016-745 du 26 janvier 2017.

⁷⁶ La restauration - Site officiel de la Ville de Sarcelles.

du 8 novembre 2022, la commune avait refusé d'inscrire des enfants à la cantine et leur demande la révision des critères d'admission. Par ailleurs, en 2023, 15 enfants seraient restés sur liste d'attente. Les familles n'ayant pas formulé de réclamation, la commune n'a pas considéré la situation comme problématique.

Suite aux observations de la chambre, la commune a supprimé toute mention restrictive sur son site. La chambre lui demande de veiller à assurer un accès au service de restauration scolaire à tous les enfants dont les parents en font la demande.

Les enfants des écoles de Sarcelles bénéficient également du dispositif des petits déjeuners lancé dans le cadre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté adoptée par le Gouvernement en 2018. La mise en œuvre est toutefois intervenue tardivement, en 2022, compte-tenu du souhait initial de la commune d'étendre la mesure à tous les élèves sans distinction. Toutefois, une application générale s'avérant trop onéreuse, après concertation avec les services académiques, la commune a décidé de la réserver à la moitié des élèves de CP et CE1 à raison de deux fois par semaine. Des difficultés de mise en œuvre ont été constatées s'agissant du choix des élèves éligibles (les enseignants réticents à demander aux élèves s'ils avaient déjeuné, d'autres aménageant le dispositif pour proposer du « self-service » aux élèves de toutes les sections).

Sur l'année 2023-2024, 985 petits déjeuners ont été servis 2 fois par semaine, l'Éducation nationale prenant en charge 71 718 € (soit 1,30 € par élève) pour un coût estimé par la commune à 0,62 € de matières premières auxquelles s'ajoutent les frais de préparation et nettoyage.

3.2.2 Le coût élevé de la restauration scolaire

La commune a confié l'organisation de la préparation et la livraison en liaison froide des repas de la restauration scolaire à un prestataire (Sodexo) dans le cadre d'un marché public, qui doit notamment respecter les lois Egalim de 2018 et 2021⁷⁷.

Le marché le plus récent a été conclu en 2023, pour une année renouvelable dans la limite de quatre ans. Depuis le précédent contrôle de la chambre en 2016, c'est le même prestataire qui est choisi. Il a été le seul répondant à l'appel d'offre.

Si le cahier des clauses techniques particulières précise les attendus de la commune en matière de composition des repas, formation des agents, proposition d'un menu végétarien hebdomadaire, diversification des sources de protéines et lutte contre le gaspillage alimentaire, les comptes-rendus annuels effectués par le prestataire ne rendent compte que des actions entreprises en matière de lutte contre le gaspillage et de formation des personnels (écogestes). Il revient donc à la commune de s'assurer que le prestataire agit conformément à l'ensemble de ses engagements.

Lors de son précédent contrôle, la chambre avait souligné le coût élevé de la restauration scolaire à Sarcelles, en grande partie imputable aux frais de personnels (73 % des dépenses). Ce même constat peut toujours être formulé en 2023, avec un coût de revient par repas de

⁷⁷ Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (Egalim 1) et loi n° 2021-1357 du 18 octobre 2021 visant à protéger la rémunération des agriculteurs (Egalim 2).

14,31 €, contre 9 € au niveau national y compris les externalités du service (dépollution des eaux, notamment), selon une étude publiée par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie – agence de la transition écologique (Ademe)⁷⁸. Les dépenses de personnels représentent toujours plus de 73 % du total, et celles consacrées aux personnels de surveillance 26 %, mais elles sont globalement stables entre 2021 et 2023.

Elles s'expliquent notamment par le niveau élevé de l'absentéisme⁷⁹, qui s'établit à 15 % en moyenne et peut même atteindre 25 % certains jours, contre 9,7 %⁸⁰ dans la fonction publique territoriale en 2022, et qui implique de les remplacer.

La commune n'a que partiellement mis en place les mesures visant à réduire l'absentéisme recommandées par la chambre lors de son précédent contrôle. Elle a réorganisé la direction de l'éducation en 2022, créé un poste de directeur adjoint en charge de la gestion des équipes, ainsi qu'un pôle dédié au personnel des écoles. Concernant la direction de l'enfance, des tableaux de suivi de l'absentéisme ont été instaurés à compter de 2022. Et, depuis 2023, la commune procède à l'embauche pérenne d'anciens vacataires au sein des 2 directions précitées (77 agents déprécarisés entre 2021 et 2023), mais l'effet sur l'absentéisme n'est pas perceptible.

En 2024, la commune a décidé de suspendre la mise en œuvre du plan global qu'elle justifie par le besoin de procéder à une analyse plus fine de la situation.

En revanche, dans sa réponse aux observations de la chambre, l'ordonnateur déclare, sans joindre de justificatif, que l'absentéisme aurait sensiblement diminué suite à l'acquisition de nouveaux équipements mécaniques d'entretien améliorant les conditions de travail, et permettant un nettoyage plus efficace des locaux.

⁷⁸ « Freins et leviers à la mise en œuvre d'une restauration scolaire plus durable », 2022, <https://librairie.ademe.fr/consommer-autrement/4556-freins-et-leviers-pour-une-restauration-collective-scolaire-plus-durable.html>

⁷⁹ Ce sujet a notamment été abordé par le conseil de l'école Curie (maternelle) lors de sa séance du 21 juin 2024.

⁸⁰ <https://www.relyens.eu/fr/newsroom/actualites/le-panorama-qualite-de-vie-au-travail-et-sante-des-agents-dans-les-collectivites-territoriales-edition-2024-est-disponible>

Tableau n° 11 : Coût du repas de restauration scolaire

En €	2021	2022	2023
Dépenses rattachées au service de la restauration scolaire (hors investissement)	7 218 003,13	7 219 586,94	7 677 121,34
<i>dont dépenses de personnel (restauration)</i>	3 645 375,47	3 561 628,00	3 609 914,17
<i>dont dépenses de personnel de surveillance</i>	1 960 192,79	1 954 113,37	2 021 915,35
<i>dont dépenses de fournitures et petits équipements (vaisselle et produits)</i>	94 004,63	85 039,73	79 836,17
<i>dont achats alimentaires ou de repas</i>	1 466 531,12	1 564 546,10	1 916 801,43
<i>dont autres dépenses (maintenance matériels)</i>	39 497,21	42 464,44	39 898,81
<i>dont autres dépenses (téléphonie)</i>	12 401,91	11 795,30	8 755,41
Nombre de jours de cantine	139	139	139
Dépenses par jour de cantine	51 928,08	51 939,47	55 231,09
Nombre de repas servis par jour en moyenne	3 530	3 720	3 860
Coût moyen d'un repas	14,71	13,96	14,31

Source : CRC Île-de-France à partir des données de la commune

Par ailleurs, la commune n'a pas non plus actionné les autres leviers suggérés par la chambre dans son précédent rapport pour limiter les coûts. Alors que depuis septembre 2023, la commune a mis en place la réservation des temps périscolaires du soir pour rationaliser le taux d'encadrement en fonction des effectifs présents, elle a indiqué que la réservation préalable de la cantine par les familles se heurterait à des difficultés en lien avec la fracture numérique. Ainsi, la commune ne connaît pas à l'avance le nombre d'élèves qui déjeunent à la cantine. Elle a indiqué s'inscrire dans une perspective intercommunale de moyen terme et envisager d'adhérer à la mutualisation pour sortir d'une relation qu'elle considère déséquilibrée avec le prestataire.

Le portail familles de la commune permet aux usagers le paiement en ligne de leurs factures de cantine auprès de la régie de recettes centralisée communale. 45 % des familles ont choisi ce mode de paiement. Les autres produits de la restauration scolaire sont encaissés par le biais de cette même régie⁸¹ selon d'autres modalités. Les fonds sont reversés *a minima* mensuellement au service de gestion comptable de Sarcelles ou dès l'atteinte du plafond de 25 000 €. Il n'existe aucun document formalisant un dispositif de contrôle interne que la commune aurait instauré pour la régie, en complément des vérifications et contrôles opérés par le comptable public.

Ce dernier précise, en réponse aux observations provisoires de la chambre, qu'elle fait désormais partie du plan départemental triennal de contrôle sur place des régies à enjeux. Elle a, à ce titre, été vérifiée le 10 décembre 2024, la vérification précédente datant du 12 mai 2022. Il en ressort une régie globalement bien tenue, même si l'encaisse mensuelle, fixée à 50 000 €, a été dépassée à deux reprises en 2024. Dans un souci de fiabilisation, le comptable a recommandé au régisseur d'exploiter toutes les fonctionnalités du logiciel de facturation, plutôt que de tenir une comptabilité parallèle sur des tableurs.

⁸¹ La décision de création de la régie (2007) a été actualisée en 2023 ; le périmètre des recettes susceptibles d'être encaissées est élargi et les modes de paiement ont été actualisés afin de prendre en compte, notamment, la possibilité de virements.

L'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que les obligations de contrôle s'imposent tout autant à l'ordonnateur qu'au comptable public. Toutefois, alors que le comptable public souscrit à la recommandation de la chambre de formaliser un plan de contrôle interne de la régie, l'ordonnateur considère que son contrôle quotidien est suffisant.

Compte tenu des enjeux importants de cette régie (montants, diversité des supports de paiement et contrôle triennal du comptable public), la chambre estime nécessaire que la commune formalise un plan de contrôle interne.

Recommandation régularité 2 : Formaliser un plan de contrôle interne de la régie de recettes de la cantine et des activités relevant des directions de l'éducation et de l'enfance, conformément aux dispositions de l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales.

Les impayés font l'objet de titres individuels dont le recouvrement est du ressort du comptable public, en lien avec la commune. La direction générale des finances publiques (DGFIP) suit, d'une part, les taux de recouvrement sur exercice courant, et, d'autre part, sur exercice précédent. En réponse au rapport d'observations provisoires de la chambre, le comptable a indiqué que le dispositif fait partie des engagements formalisés figurant dans la convention de recouvrement en préparation. La commune a confirmé avoir délibéré sur ce projet lors de sa séance du 26 novembre 2024. Alors que les impayés seraient d'environ 30 % au niveau de la régie, le taux de recouvrement⁸² sur exercice courant a été au minimum de 80,99 % (en 2022). Il s'est toutefois dégradé entre 2020 (97,07 %) et 2023 (88,77 %).

Tableau n° 12 : Restes à recouvrer – restauration scolaire

En €	2020	2021	2022	2023
Pris en charge par le comptable au 31/12	759 586,63	1 152 349,76	1 171 690,84	1 100 555,86
Reste à recouvrer au 31/12	22 292,76	97 848,46	222 721,35	123 593,61
Reste à recouvrer au 30/07/2024	3 401,63	11 808,40	26 855,59	59 314,89
En %				
Taux de recouvrement sur exercice courant	97,07	91,51	80,99	88,77
Taux de recouvrement au 30/07/24	99,55	98,98	97,71	94,61

Source : CRC Île-de-France à partir des données communiquées par le comptable public.

En cas de non recouvrement des impayés suite à la phase comminatoire⁸³, des procédures de recouvrement forcé sont mises en place comme la saisie à tiers détenteur (SATD) auprès de l'employeur, de la CAF ou de la banque. Dans le cas précis des sommes dues

⁸² Le taux de recouvrement mesure le pourcentage des créances recouvrées par rapport au total des créances dues.

⁸³ La phase comminatoire correspond à la phase amiable. Elle a pour objet d'inciter le redevable à s'acquitter de sa dette, sous peine d'engagement d'une mesure d'exécution forcée par le comptable public.

pour la restauration scolaire, la SATD CAF est privilégiée. Les admissions en non-valeur, qui correspondent aux créances que la commune a renoncé à encaisser, s'élevaient à 80 376 € en 2023, soit environ 7 % des montants payés par les familles. Selon la commune, leur montant particulièrement élevé en 2023 s'expliquerait par la démarche de sincérité comptable (apurement de créances anciennes) engagée avec le comptable public.

Tableau n° 13 : Montants en attente de paiement au 31 décembre 2023 et admissions en non-valeur

<i>En €</i>	2019	2020	2021	2022	2023
Montants en attente de paiement à fin 2023 par année d'origine	1 220,19	628,31	5 003,22	48 116,92	123 558,32
Admissions en non-valeur	50 037,33	3 382,72	9 692,04	10 876,88	80 376,91

Source : CRC Île-de-France à partir des données de la commune

Parallèlement, la commune a décidé par délibération de constituer une provision réglementaire pour créances douteuses à hauteur de 16 % des restes à recouvrer, et des échanges seraient en cours avec le comptable public pour formaliser une convention de recouvrement des produits locaux.

3.3 Un pilotage inadapté du patrimoine scolaire

3.3.1 Un patrimoine hétérogène, reflet de vagues progressives de rénovation

3.3.1.1 Un parc qui présente des enjeux programmatiques importants

Les communes ont la charge des écoles publiques⁸⁴, dont la création et l'implantation est décidée par le conseil municipal, après avis du préfet⁸⁵. Elle est propriétaire des locaux, dont elle assure la construction, reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement. Il revient au conseil municipal d'affecter, compte-tenu des besoins du service public des écoles, les locaux dont la commune est propriétaire⁸⁶.

Le patrimoine scolaire de Sarcelles compte 21 groupes scolaires dont la plupart ont été construits avant les années 70 (cf. annexe n° 8). Une première vague de rénovations soutenue par l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) est intervenue entre 2010 et 2014 ; une deuxième vague est en cours de mise en œuvre concernant les groupes scolaires Delpech, Curie (ANRU) et Émile Zola hors ANRU). 9 groupes scolaires ont bénéficié de 88,57 M€ de travaux, dont 77,5 M€ ont été réalisés avant 2019. Pour chacun des 21 groupes scolaires de Sarcelles, la commission de sécurité a donné un avis favorable avec prescriptions, qui, dans un

⁸⁴ Article L. 212-4 du code de l'éducation.

⁸⁵ Article L. 2121-30 du CGCT.

⁸⁶ Conseil d'État 2 décembre 1994- Commune de Pulversheim, n° 133726 et 141881.

grand nombre de cas, concernent l'usage des locaux (décorations non conformes, portes bloquées) et non le bâti.

La commune n'a pas mis en place d'outil de connaissance et de suivi qualitatif de son patrimoine scolaire et a décidé de ne pas amortir ses bâtiments scolaires, comme le permet l'instruction budgétaire et comptable M57. Comme l'avait déjà constaté la chambre dans son précédent rapport, la comptabilisation des opérations patrimoniales est perfectible, avec des biens acquis ou travaux réalisés de longue date qui sont toujours enregistrés en immobilisations en cours (compte 23)⁸⁷. La chambre recommande à la commune d'y remédier.

Elle a déclaré envisager la mise en place de « carnets de santé des bâtiments » pour suivre de manière détaillée l'état des infrastructures, les opérations d'entretien, réparations nécessaires et inspections réalisées.

La commune ne fait pas des considérations relatives à la transition écologique et à l'adaptation au changement climatique une priorité pour son parc scolaire. En réponse aux observations de la chambre, elle indique toutefois avoir engagé des actions permettant d'améliorer la performance énergétique de certains bâtiments scolaires, comme le raccordement de certaines écoles au chauffage urbain (Kergomard en 2022, Curie en 2024) et la réalisation de travaux ponctuels en matière d'isolation, de chauffage et d'éclairage.

Plusieurs établissements de la commune sont engagés dans une démarche de développement durable E3D⁸⁸, qui participe à l'éducation au développement durable, en faisant de l'établissement un lieu d'apprentissage global (Émile Zola, Saint-Exupéry, Albert Camus et Bel Air). Toutefois, il s'agit d'un programme porté par les équipes enseignantes, et qui ne concerne en pratique que marginalement le bâti scolaire.

Bien que les directeurs d'école considèrent que la chaleur devient une problématique majeure, rapportant des températures atteignant régulièrement jusqu'à 38°, des travaux d'amélioration énergétiques n'ont été réalisés qu'à l'école Lelong (1,5 M€ HT entre 2019 et 2023). La commune a prévu de créer des cours oasis⁸⁹ dans les écoles au fur et à mesure des opérations de réhabilitation ou des cours ombragées⁹⁰. Privilégiant jusqu'à présent des financements de la politique de la ville, la commune n'a pas sollicité de subvention au titre du programme EDURENOV⁹¹, alors que le rapport sur les orientations budgétaire pour 2023 indique que « *La recherche de subventions au guichet auprès des financeurs institutionnels est un objectif important des équipes communales afin de parfaire le financement de la section d'investissement hors grands projets. (...) Dans un contexte particulièrement contraint (...) la ville poursuit un travail offensif de maîtrise de ses dépenses de fonctionnement et d'optimisation des recettes notamment à travers une politique active de recherche de subventions.* ». Elle a déclaré avoir l'intention de postuler à ce programme pour les travaux découlant des obligations

⁸⁷ C'est par exemple le cas des travaux de séparation de classes réalisés en 2019 ou les travaux de démolition/reconstruction de l'école DESNOS et de reconstruction de l'école Kergomard, malgré les demandes des productions d'un certificat administratif par le comptable public.

⁸⁸ La labellisation E3D a été développée par le ministère de l'éducation nationale. Localisation des établissements actuellement labellisés E3D – Google My Maps.

⁸⁹ Les cours oasis sont des espaces récréatifs végétalisés. Il s'agit de créer des îlots de fraîcheur, en expérimentant des solutions et produits innovants (techniques naturelles, matériaux, etc.) et efficaces dans la réduction de l'effet d'îlots de chaleur urbains.

⁹⁰ Un programme de déploiement de cinq cours ombragées est prévu sur 2026 et 2027.

⁹¹ Programme de rénovation énergétique des bâtiments scolaires pour lequel la Banque des territoires mobilise 2 Md € et propose des prestations d'ingénierie de projet.

du décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019 relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire.

Le cadre juridique de la rénovation énergétique des bâtiments tertiaires

L'arrêté du 3 mai 2007 relatif aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique des bâtiments existants modifié par arrêté du 22 mars 2017⁹², liste l'ensemble des travaux visés et précise les exigences associées pour les collectivités publiques et les particuliers. Lorsqu'un maître d'ouvrage décide de remplacer un certain nombre d'équipements existants, dont les parois opaques (murs, toitures, planchers) et les parois vitrées, il doit installer des produits de performance supérieure aux caractéristiques minimales mentionnées dans l'arrêté du 3 mai 2007 susvisé. La surface hors d'œuvre nette (Shon), la date d'achèvement du bâtiment et le coût des travaux de la rénovation thermique, déterminent la réglementation technique applicable. Il convient donc, préalablement à l'engagement de travaux de rénovation énergétique, de renseigner l'état de santé des bâtiments et le référentiel technique applicable, et de s'assurer de la conformité des travaux engagés à la réglementation applicable en matière de rénovation énergétique des bâtiments.

Par ailleurs, la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (loi ELAN) a inscrit au code de la construction et de l'habitation une obligation de réduire la consommation énergétique des bâtiments tertiaires. Le décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019 fixe les conditions d'application de cette mesure. Il s'adresse aux propriétaires et locataires de bâtiments tertiaires⁹³, qui doivent, avant le 30 septembre de chaque année depuis 2022, communiquer leur consommation d'énergie au titre de l'année précédente à l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), via la plateforme de l'observatoire de la performance énergétique de la rénovation et des actions du tertiaire (OPERAT).

Le pilotage de ces travaux nécessitant des compétences techniques recherchées, la commune est dans l'attente d'un recrutement. En effet, suite au départ de l'ingénieur qui a piloté la phase de diagnostic préalable, la commune est en recherche d'un remplaçant. À ce stade, elle ne dispose pas de l'évaluation des montants des travaux nécessaires à la mise en œuvre de ses obligations. Toutefois, la commune a prévu de réserver 2 M€ de crédits pour les travaux qui seront réalisés au titre de la transition écologique tous bâtiments confondus (scolaires et autres) entre 2027 à 2030, puis 3 M€ à compter de 2031

La commune a indiqué qu'elle programme les travaux courants en priorisant ceux liés à la sécurité (circulation aux abords des écoles, problèmes d'intrusions avec consommation de drogues et d'alcool et présence de chiens au sein des écoles)⁹⁴ et à l'hygiène.

3.3.1.2 Un parc scolaire majoritairement saturé

Deux facteurs contribuent à un besoin croissant des surfaces scolaires à Sarcelles. D'une part, certains quartiers continuent à se développer avec des opérations de densification ou

⁹² Arrêté du 22 mars 2017 modifiant l'arrêté du 3 mai 2007 relatif aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique des bâtiments existants, applicable à compter du 1^{er} janvier 2018.

⁹³ Sont concernés tous les bâtiments ou locaux d'activité à usage tertiaire et dont la surface d'exploitation est supérieure ou égale à 1 000 m², qui ont l'obligation de réduire de 40 % d'ici 2030, 50 % d'ici 2040, et 60 % d'ici 2050 la consommation énergétique finale du bâtiment, par rapport à une année de référence qui ne peut être antérieure à l'année 2010, ou d'atteindre un niveau de consommation énergétique fixé en valeur absolue pour chaque type d'activité.

⁹⁴ Ces difficultés sont évoquées dans le compte-rendu du conseil de l'école Lelong en juin 2022.

restructuration urbaine. Le programme de réhabilitation de l'école Delpech prévoit ainsi l'agrandissement de l'établissement avec 4 classes supplémentaires en prévision de l'augmentation des effectifs sur ce secteur liée à la création de 301 logements neufs dans le nouveau programme national de renouvellement urbain.

Par ailleurs, le programme national 100 % réussite⁹⁵, qui prévoit le dédoublement des classes de grande section, cours préparatoire et cours élémentaire première année depuis 2017, a créé des besoins nouveaux. Ce sont 974 élèves répartis dans 77 dispositifs qui en bénéficient à Sarcelles. Selon les services de l'Éducation nationale, parmi ces 77 dispositifs, 43 (55,8 %) regroupent 2 enseignants dans la même classe pour 26 élèves maximum (co-enseignement), et 34 (44,2 %) s'organisent en classe dédoublée (un enseignant pour un groupe de 12 à 14 élèves maximum). Pour les CP-CE1, ce sont 1 997 élèves qui sont répartis dans 152 dispositifs. Parmi ces 152 dispositifs, 144 (94,74 %) sont en classe dédoublée et 8 (5,26 %) en co-enseignement. La mise en œuvre a reposé, dans plusieurs écoles, sur le cloisonnement de classes, de sorte que chaque groupe se retrouve dans un espace réduit ne permettant pas des conditions optimales d'enseignement. Certains espaces dédiés aux activités artistiques ont été supprimés, des bibliothèques réaménagées ou fusionnées avec des salles informatiques. Ainsi, 10 sur 21 sont aujourd'hui équipées d'une bibliothèque et 3 d'une salle de musique.

Enfin, des réponses transitoires sous forme de bâtiments modulaires sont devenues pérennes lors des opérations de restructuration. Actuellement, à l'école Lelong, par exemple, 8 salles modulaires permettent d'absorber l'augmentation d'effectif engendrée par la livraison entre 2022 et 2023 de 384 logements dans le secteur.

Si la question du resserrement du parc, c'est-à-dire la fermeture d'établissements, apparaît dans ces conditions et à court terme prématurée, la commune aurait intérêt à développer une approche prospective qui tienne compte des évolutions prévisionnelles des populations scolaires dans les différents secteurs de Sarcelles. La direction de la prospective devrait chercher à mieux identifier les tendances de moyen terme, au-delà de ses travaux actuels ciblés sur la prochaine année scolaire⁹⁶. Cela permettrait de mieux identifier les besoins et éviterait d'engager des moyens dans des projets qui pourraient s'avérer surdimensionnés dans quelques années, comme ce fût le cas pour la reconstruction de l'école Curie, dont le projet qui prévoyait 44 classes a été ramené à 35 classes, et des enfants ont dû être orientés vers d'autres écoles. Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique ne pas avoir été informé de l'incapacité à accueillir la totalité des élèves, comme cela est mentionné dans les relevés des conseils d'école. Il précise également avoir privilégié, lors du projet de reconstruction de l'école Curie, des classes de 60 m² permettant, le cas échéant, d'accueillir deux classes avec une co-intervention des enseignants et de s'adapter aux décisions de l'éducation nationale en matière de dédoublement de classes. La chambre recommande à la commune de veiller à la réversibilité des bâtiments scolaires à construire ou rénover afin de pouvoir envisager des usages futurs différents de ceux prévus dans l'immédiat.

⁹⁵ Le programme 100 % réussite vise à combattre les difficultés scolaires dès les premières années des apprentissages et soutenir les élèves les plus fragiles pour que 100 % d'entre eux maîtrisent les savoirs fondamentaux (lire, écrire, compter, respecter autrui) à l'école primaire.

⁹⁶ Ces travaux se matérialisent par des notes « mesures de carte scolaire » pour la prochaine rentrée qui se basent notamment sur un ratio d'élèves à scolariser rapportés au nombre de nouveaux logements sur la commune (écoles maternelles : 0,19 et écoles élémentaires : 0,30 pour 2022/23).

Recommandation performance n°2 : Élaborer une stratégie bâtiminaire pluriannuelle pour les écoles de la commune prenant mieux en compte les prévisions d'évolution de la démographie scolaire et les objectifs du décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019 relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire.

Par ailleurs, le partage des locaux, notamment pour les activités périscolaires mais également l'intervention de tiers à la communauté éducative (personnel communal ou prestataires en charge d'interventions techniques, par exemple), peut générer des conflits d'usage entre la communauté enseignante et les équipes municipales. L'occupation des locaux scolaires et au sein de ces locaux est source de tensions avec les directeurs d'école. Toutefois, comme l'indique l'ordonnateur dans sa réponse à la chambre, la commune dispose pourtant d'une charte d'occupation des locaux scolaires. Celle-ci n'est toutefois signée que dans certaines écoles.

La commune aurait donc intérêt à finaliser le travail engagé et à instaurer des conventions pour chaque école, comme le prévoient les dispositions de l'article L. 216-1 du code de l'éducation.

Recommandation régularité 3 : Établir une convention avec chaque établissement scolaire pour préciser les conditions d'utilisation des locaux scolaires par des personnels non enseignants, conformément à l'article L. 216-1 du code de l'éducation.

3.3.1.3 Les équipements sportifs

Aucune école ne dispose de gymnase ou de structure sportive en propre, toutefois des équipements se situent à proximité de la plupart des écoles, mais se trouvent dans une situation globale de saturation. La commune dispose de six gymnases vieillissants.

La construction d'un septième (projet Saint-Saëns) comprenant un dojo (remplacement du dojo actuel qui n'est plus aux normes) est prévu en 2027 et 2028 pour un coût de 4 M€.

Les écoles ont également accès au complexe sportif Nelson Mandela, qui peut accueillir des événements internationaux comprenant notamment une piste d'athlétisme, un terrain de rugby et un dojo. Plusieurs écoles ont dû renoncer des locaux dédiés au cours des dernières années pour permettre les dédoublements de classes prévus au plan national.

3.3.1.4 L'équipement informatique : une articulation à renforcer avec les services de l'éducation nationale

Toutes les écoles de Sarcelles disposent de matériel informatique.

Pour l'année 2023, le budget communal par élève alloué à l'informatisation des écoles était de 40,46 €, réparti entre trois postes : les matériels (307 372 €), le câblage (8 083 €) et les logiciels (9 183 €). La commune a bénéficié de financements d'une part au titre de l'appel à projet pour un socle numérique dans les écoles élémentaires (268 949 € en 2022) et du plan de relance numérique écoles⁹⁷ (114 626 € en 2023).

L'éducation nationale a complété le parc dans le cadre du dispositif territoires numériques éducatifs, une expérimentation réservée à 12 départements au niveau national, dont le Val-d'Oise, et permettant la mise à disposition d'équipements numériques et leur accompagnement (formations et ressources pédagogiques). Dans le cadre de cette initiative, les écoles de la commune ont bénéficié de 19 tableaux interactifs déployés dans 13 écoles, et 320 tablettes ont été distribuées aux élèves identifiés par les directeurs d'école comme souffrant le plus de la fracture numérique.

La commune a par ailleurs signé, avec les services académiques, la convention permettant le déploiement d'un espace numérique de travail dans les écoles, portail qui propose des services en ligne à l'ensemble de la communauté éducative attachée à un établissement scolaire (messagerie, cahier de textes, services de vie scolaire, etc.).

Toutefois, une meilleure articulation des décisions prises dans ce domaine par la commune et les services de l'éducation nationale permettrait de renforcer l'efficacité des efforts réalisés. Par exemple, l'éducation nationale a, déployé des tablettes à la suite de la crise sanitaire du Covid-19, révélatrice de la fracture numérique, mais sans connexions ni maintenance, ce qui a conduit la commune à faire l'acquisition de mallettes permettant de connecter ces matériels.

De plus, l'obsolescence rapide des matériels dans ce domaine implique une continuité des efforts d'équipement. Certains conseils d'école traduisent en effet des difficultés récurrentes : matériels obsolètes et, jusqu'à une période récente, difficultés de connexion⁹⁸.

3.3.2 La gestion du parc de logements au sein des écoles entachée d'irrégularités

La commune accueille dans son parc scolaire des personnels bénéficiant d'un logement de fonction. L'article R. 2124-64 du code général des propriétés des personnes publiques (CG3P) précise les deux situations dans lesquelles un logement de fonction peut être mis à la disposition d'un agent au regard des contraintes de l'emploi occupé, en cas de nécessité absolue ou d'astreinte. La commune de Sarcelles utilise ces deux leviers.

⁹⁷ Le plan de relance numérique écoles vise à accompagner la transformation numérique de l'enseignement (réduction des inégalités sociales et lutte contre la fracture numérique).

⁹⁸ École élémentaire Lelong- 24 juin 2022 : « les enseignants rencontrent des difficultés pour se connecter à leur ordinateur de classe. L'équipe enseignante demande le renouvellement du matériel numérique de la salle informatique, totalement dépassé. De plus, de nombreux ordinateurs dans les salles de classes sont extrêmement lents, voire défectueux. ».

Tout d'abord, elle loge gracieusement, dans le cadre de concessions par nécessité absolue de service (article R. 2124-65 du CG3P) 17 gardiens d'école. La liste des agents en bénéficiant est arrêtée dans une délibération de 2016, qui ne précise pas que depuis mai 2012, l'article R. 2124-71 du code précité impose que le bénéficiaire du logement *« supporte l'ensemble des réparations locatives et des charges locatives afférentes au logement qu'il occupe, déterminées conformément à la législation relative aux loyers des locaux à usage d'habitation »*.

La commune doit y remédier et recouvrir les sommes concernées.

Par ailleurs, la commune accorde contre redevance, huit logements à des agents municipaux (par exemple un agent du service technique) ou à des personnels (ou anciens personnels) de l'éducation nationale (enseignants ou directeurs d'école).

Toutefois, l'article R. 2124-68 du CG3P⁹⁹ prévoit que ces conventions d'occupation temporaire du domaine public soient réservées à l'accomplissement d'astreintes. S'agissant de l'agent communal bénéficiant d'un logement dans ce cadre, la convention ne fait pas référence à des astreintes.

Pour le reste, ces conventions sont pour la plupart conclues pour une durée de deux ans « insusceptible de reconduction tacite ». Certains occupants figurent toutefois sur la liste des occupants actuels transmis par la commune alors que la convention transmise est ancienne et qu'aucun renouvellement explicite n'est intervenu ; les loyers pratiqués étant identiques à ceux prévus par la convention initiale. Ces loyers sont faibles au regard de la valeur locative observée à Sarcelles¹⁰⁰, ce qui est conforme à la nature des conventions d'occupation précaire¹⁰¹.

Parmi ces agents logés, figure une gardienne d'école, agent non titulaire de la commune depuis octobre 2009, qui a bénéficié de contrats renouvelés tous les mois jusqu'au 20 avril 2018. En effet, le dernier contrat figurant au dossier de l'agent concerne la période du 27 octobre 2017 au 20 avril 2018. Un contrat daté du 14 février 2018 n'est pas signé. Pourtant, elle a été rémunérée par la commune jusqu'en août 2024.

Cet agent aurait dû bénéficier d'un demi-traitement au bout de 90 jours, soit à compter du 9 août 2020. Or, la commune ne l'a appliqué qu'à compter du 1^{er} mars 2021. Ainsi il a perçu indument 4 611,04 € de traitement indiciaire durant cette période. De plus, il a perçu l'intégralité de son indemnité de fonction, de sujétions et d'expertise (IFSE) jusqu'au 31 décembre 2023, soit un trop perçu¹⁰² de 6 370,13 € et la prime annuelle pour un montant global de 2 450,32 € entre 2020 et 2024.

⁹⁹ L'article R. 2124-68 du CG3P a vocation à s'appliquer à la fonction publique d'État, mais le principe de parité posé à l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, en vigueur jusqu'en novembre 2021, impliquait que les collectivités ne puissent attribuer à leurs agents des prestations en nature qui excèderaient celles auxquelles peuvent prétendre les agents de l'État (CE, 2 décembre 1994, 147962).

¹⁰⁰ Moyenne de 17,5 €, valeur la plus fréquente identifiée sur les sites immobiliers.

¹⁰¹ La modicité du loyer est un critère permettant de justifier le choix d'une convention d'occupation précaire.

¹⁰² CE, 22/11/2021, n° 448779.

Tableau n° 14 : Montant des rémunérations trop perçues par l'agent X

En €	2020	2021	2022	2023	2024 (jan. à sept.)	TOTAL
Traitement indiciaire	4 611,04	0,00	0,00	0,00	0,00	4 611,04
IFSE	670,54	2 011,62	2 011,62	1 676,35	0,00	6 370,13
Autre	782,12	398,19	864,10	96,61	309,30	2 450,32
TOTAL	6 063,70	2 409,81	2 875,72	1 772,96	309,30	13 431,49

Source : CRC Île-de-France à partir des bulletins de paie

Ainsi, la commune a versé 13 431,49 € de rémunération de manière injustifiée à cet agent.

En réponse à la chambre, l'ordonnateur confirme les anomalies dans l'enchaînement des contrats de l'agent concerné. Ainsi, entre septembre 2020 et mars 2021, l'agent a été rétabli en plein traitement alors qu'il n'avait pas repris son service. Lorsqu'un arrêt de travail a été de nouveau fourni en avril 2021, il est repassé à demi-traitement et maintenu sous ce régime jusqu'en octobre 2023. Il est ensuite passé sans traitement en novembre 2023 et maintenu dans cette situation jusqu'à sa sortie des effectifs le 30 juin 2024. L'ordonnateur indique ne pas avoir émis de titre en vue de récupérer les sommes indument perçues au regard de la situation sociale de l'agent tout en précisant qu'il n'exclut pas de le faire.

Par ailleurs, l'article R. 2124-65 du CG3P établit un lien entre les fonctions exercées et l'attribution du logement, confirmé par l'article L. 721-1 du CGCT. Le Conseil d'État¹⁰³ a certes récusé le principe d'un automatisme entre l'indisponibilité de l'agent, par exemple pour congé de maladie, et le retrait du logement, mais il a identifié les hypothèses dans lesquelles le maintien du logement nuirait à la bonne marche du service. L'intérêt du service peut notamment justifier de libérer le logement lorsqu'un autre agent doit remplacer le fonctionnaire malade afin d'assurer la continuité du service, et si le remplaçant ne peut être logé dans le parc immobilier de la commune. Tel est bien le cas de figure observé en l'espèce, puisque le gardien remplaçant a dû être logé chez un bailleur social. La chambre en conclut que soit la fonction de gardien scolaire ne nécessite pas une présence sur site et les agents concernés ne devraient pas bénéficier de cet avantage, soit la sécurité des écoles justifie cette présence et il convient que le logement soit libéré pour permettre à l'agent qui exerce effectivement la fonction de l'occuper. En tout état de cause, une personne qui n'a plus de lien juridique avec la commune ne peut bénéficier d'un logement dans ces conditions. Le coût pour la commune de cet avantage injustifié octroyé à cet agent est estimé à 20 350 €¹⁰⁴. La chambre demande donc à la commune de mettre fin à cette situation.

Enfin, comme précisé *infra*, la commune n'a pas demandé à l'agent concerné de payer les charges locatives. La chambre estime que les dépenses de fluides concernant le logement occupé par cet agent s'élèvent à 18 815,10 € entre le 1^{er} janvier 2019 et septembre 2024.

¹⁰³ Décision du 14 octobre 2009 – numéro 319839.

¹⁰⁴ L'estimation se base sur le loyer payé moyen par les personnes logées dans un appartement équivalent du parc privé de la commune (550 €), pendant 37 mois (de juin 2021 à juin 2024, soit à compter de la fin de la première année de congé de maladie ordinaire de Mme X jusqu'à son licenciement).

Tableau n° 15 : Montants des factures de fluides (électricité et eau) pour le logement mis à disposition de l'agent X

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (jan. à septembre)	TOTAL
Électricité	2 378,87	1 444,80	2 805,08	2 646,63	2 795,31	2 177,64	14 248,33
Eau	874,92	800,50	811,35	743,21	794,50	542,29	4 566,77
TOTAL	3 253,79	2 245,30	3 616,43	3 389,84	3 589,81	2 719,93	18 815,10

Source : CRC Île-de-France à partir des factures

Au total, il ressort de ce qui précède que 52 614,07 €¹⁰⁵ de dépenses ont été opérées à tort en faveur de cet agent.

La chambre demande à la commune de récupérer les sommes versées de manière indue ainsi que les charges non recouvrées.

Recommandation régularité 4 : Respecter les dispositions du code de la propriété des personnes publiques dans le cadre des attributions de logements pour nécessité absolue de service, et notamment des articles R. 2124-65 (lien entre les fonctions exercées et l'attribution du logement) et R. 2124-71 (paiement des charges locatives).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune de Sarcelles consacre des moyens importants aux enjeux éducatifs et péri-éducatifs. Cet effort financier pourrait toutefois être optimisé, le coût scolaire par élève ou le coût de revient d'un repas à la cantine s'avérant nettement supérieurs à ceux constatés au niveau national, notamment en raison d'un défaut de maîtrise de certaines dépenses, comme les dépenses de personnel, et du marché de restauration scolaire, mais également d'une organisation peu coordonnée, notamment dans la mise en œuvre de certains dispositifs éducatifs.

Par ailleurs, la connaissance du patrimoine scolaire communal et la programmation des investissements nécessaires à son adaptation et à son entretien sont insuffisantes, et la commune doit veiller à respecter les règles dans le cadre des attributions de logements pour nécessité absolue de service.

¹⁰⁵ 13 448,97 € (rémunérations) + 20 350 € (loyers) + 18 815,10 € (charges locatives).

ANNEXES

Annexe n° 1. Recommandations formulées par la chambre dans son précédent rapport	51
Annexe n° 2. Les huit thématiques du projet local d'éducation 2018-2022	52
Annexe n° 3. Profil et qualifications des personnels d'animation périscolaire.....	54
Annexe n° 4. Demandes de dérogations à la carte scolaire pour les écoles publiques de Sarcelles	55
Annexe n° 5. Présentation détaillée des dépenses et recettes relatives à l'éducation.....	56
Annexe n° 6. Calcul du coût moyen en fonctionnement par élève selon les données de la présentation fonctionnelle du budget – fonction « enseignement – formation »	59
Annexe n° 7. Calcul du coût moyen en fonctionnement par élève selon les données de la commune	60
Annexe n° 8. Présentation du parc immobilier scolaire	61
Annexe n° 9. Glossaire.....	62

Annexe n° 1.Recommandations formulées par la chambre dans son précédent rapport

Les rappels 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.

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.

Les autres recommandations :

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

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

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.

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.

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

N° 6 : examiner la possibilité de transférer à l'intercommunalité la gestion de la restauration scolaire.

Annexe n° 2. Les huit thématiques du projet local d'éducation 2018-2022

<i>Thème</i>	<i>Objectifs</i>
1-Articulation et continuité éducative	1-1 : Encourager la cohérence éducative autour d'un projet et d'un sens commun <i>Exemple d'action (non exhaustif) : officialisation d'une charte de mutualisation des locaux, prise en compte des accueils de loisirs dans les constructions scolaires, rencontres formalisées et régulières entre équipes enseignantes et d'animation</i>
	1.2 : Repenser la place des parents dans l'articulation et la continuité éducative <i>Exemple d'action (non exhaustif) : participation des familles aux instances de concertation du PLE, cycle de conférences à thématiques, café citoyen sur la place des parents à l'école</i>
2-Favoriser l'égalité de tous face aux questions d'hygiène, de santé et d'handicap	2-1 : favoriser l'égalité de tous face aux questions d'hygiène, de santé et d'handicap <i>Exemple d'action (non exhaustif) : binôme d'enfants sous forme de tutorat en cas d'handicap, renforcement des ateliers d'éducation à la santé</i>
	2-2 : Donner plus de lisibilité en termes d'éducation à la santé, d'accès aux droits et soins <i>Exemple d'action (non exhaustif) : reportage d'élèves sur les structures médicales, actions de prévention jeunesse autour des conduites à risques</i>
3- Développement de l'axe parentalité	3-1 : Communiquer sur la place du parent au sein de la communauté éducative <i>Exemple d'action (non exhaustif) : création d'un mini film « être parent dans ma ville », mise en place d'un forum de la parentalité</i>
	3-2 : Inciter les parents à se mobiliser, à participer, à échanger <i>Exemple d'action (non exhaustif) : installation de panneaux « bla bla parents » dans les parcs et jardins, création d'un numéro vert « allo infos parents »</i>
4- Parcours scolaire et accompagnement à la scolarité	4-1 : penser le parcours scolaire dans une réelle harmonisation et cohérence éducative <i>Exemple d'action (non exhaustif) : lutte collective contre le décrochage scolaire</i>
	4-2 : donner une lisibilité, cadrer et harmoniser les dispositifs d'accompagnement <i>Exemple d'action (non exhaustif) : charte des animations éducatives péri-scolaires locales autour des dispositifs proposés, développement du BAFA citoyen</i>
5- Éducation à l'environnement et au développement durable	5-1 : Déclencher une prise de conscience autour de la transition écologique et énergétique <i>Exemple d'action (non exhaustif) : création d'une police de la propreté urbaine, création d'un éco-drink truck</i>
	5-2 : rendre les enfants acteurs de l'émergence d'actions environnementales en lien avec la santé et l'économie sociale et solidaire <i>Exemple d'action (non exhaustif) : étude sur la restauration partielle en liaison chaude, création d'une association pour le maintien de l'agriculture paysanne avec paniers bio</i>
6- Sciences, techniques et numérique éducatif	6-1 : Former les acteurs éducatifs à la conception d'aptitudes à la pensée logique et à la pratique d'activités scientifiques et techniques <i>Exemple d'action (non exhaustif) : actions de formation autour de l'astronomie, la webradio, les jeux mathématiques</i>
	6-2 : Rendre le numérique accessible à tous et l'utiliser comme vecteur de pédagogies innovantes <i>Exemple d'action (non exhaustif) : développement d'ateliers d'éducation aux médias dans le premier degré, opération « promeneur du net » à dimension ville</i>

Thème	Objectifs
7- Citoyenneté et valeurs de la République	7-1 : Éduquer à la citoyenneté, faire vivre la laïcité et partager les mémoires <i>Exemple d'action (non exhaustif) : multiplication des sorties culturelles et partenariats avec les musées, projet « Sarcelles ville-monde »</i>
	7-2 : Favoriser la participation citoyenne des enfants et des jeunes <i>Exemple d'action (non exhaustif) : formation et ateliers « graines de philo », ateliers philosophiques dans les écoles</i>
8- Éducation artistique, culturelle et physique	8-1 : Faire de ces domaines des vecteurs d'émancipation, de faire et de vivre ensemble <i>Exemple d'action (non exhaustif) : développement du soutien d'associations sportives dans la réussite éducative</i>
	8-2 : Rendre ces domaines accessibles et briser les barrières et les a priori <i>Exemple d'action (non exhaustif) : création d'un espace culturelle au niveau des Lochères, cycles de conférences sur l'histoire de l'art</i>

Annexe n° 3. Profil et qualifications des personnels d'animation périscolaire

	Directeur	Animateur	Personnel "horaire" ¹⁰⁶	Activité accessoire ¹⁰⁷
Postes ouverts	29	93	Sans objet	sans objet
Postes pourvus	28	80	115	86
Statut				
<i>Titulaire</i>	21	57	0	48 (enseignants)
<i>CDI</i>	0	10	0	0
<i>CDD</i>	7	13	115	38 (AESH)
Catégorie				
<i>A</i>	0	0	0	0
<i>B</i>	5	0	0	0
<i>C</i>	23	57	0	0
Diplôme				
<i>Brevet d'aptitude aux fonctions de directeur (BAFD)</i>	10	0	0	0
<i>Brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport (BPJEPS)</i>	5	0	0	0
<i>DEJEPS</i>	2	0	0	0
<i>Aucun ou en formation</i>	11	20	27	0
<i>BAFA</i>	0	53	29	0
<i>Autres (bac, BTS, brevet, etc.)</i>	0	7	59	0

Source : CRC Île-de-France à partir des données de la commune

¹⁰⁶ Les « agents horaires » sont des agents en contrat pour l'année scolaire 2023-2024, intervenant ponctuellement pour faire face aux absences de personnels et payés au prorata des heures effectuées.

¹⁰⁷ Les professeurs des écoles et accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) qui interviennent sur le temps périscolaire bénéficient d'une autorisation de cumul d'emploi.

Annexe n° 4. Demandes de dérogations à la carte scolaire pour les écoles publiques de Sarcelles

Demandes de dérogations internes à la carte scolaire	2021/2022	2022/2023	2023/2024
Nombre de dérogations demandées	156	105	115
<i>dont raisons professionnelles</i>	8	4	6
<i>dont raisons familiales</i>	146	97	105
<i>dont raisons médicales</i>	2	4	4
Nombre de dérogations accordées	95	71	74
<i>dont raisons professionnelles</i>	8	4	6
<i>dont raisons familiales</i>	85	63	64
<i>dont raisons médicales</i>	2	4	4
Taux de dérogations	0,61	0,68	0,64
Demandes de dérogations externes sortantes	2021/2022	2022/2023	2023/2024
Nombre de dérogations demandées	20	17	19
<i>dont raisons professionnelles</i>	15	13	15
<i>dont raisons familiales</i>	5	4	4
<i>dont raisons médicales</i>	0	0	
Nombre de dérogations accordées	20	17	20
<i>dont raisons professionnelles</i>	15	13	16
<i>dont raisons familiales</i>	5	4	4
<i>dont raisons médicales</i>	0	0	
Taux de dérogations	1	1	1
Demande de dérogations externes entrantes	2021/2022	2022/2023	2023/2024
Nombre de dérogations demandées	14	17	15
<i>dont raisons professionnelles</i>	12	15	12
<i>dont raisons familiales</i>	2	2	3
<i>dont raisons médicales</i>			
Nombre de dérogations accordées	12	10	11
<i>dont raisons professionnelles</i>	10	8	8
<i>dont raisons familiales</i>	2	2	3
<i>dont raisons médicales</i>			
Taux de dérogations	0,86	0,59	0,73

Source : CRC Île-de-France à partir des données de la commune

Annexe n° 5. Présentation détaillée des dépenses et recettes relatives à l'éducation

Commune (École)	2021	2022	2023	Évolution (en %)
Total dépenses réelles de fonctionnement (DRF)	97 062 825	100 526 485	105 033 648	8,21
Total dépenses de fonctionnement scolaires	25 365 412	25 198 016	25 686 296	1,27
En % des DRF	26	25	24	- 6,42
MATERNELLE	319 474	296 987	292 930	- 8,31
dont petit matériel - écoles (606)	192 834	167 283	159 377	- 17,35
dont locations immobilières (6132)	-	-	-	
dont locations mobilières (6135)	-	-	-	
dont frais de communication 6262	16 417	12 661	6 854	- 58,25
dont frais de transport 6247	20 070	29 216	34 541	72,10
dont autres biens mobiliers 61558	3 443	2 787	3 349	- 2,73
dont frais de bals, tombolas 623	8 709	7 040	6 697	- 23,11
dont entretien/maintenance (6283 et 6156)	-	-	-	
dont dépenses de personnel (641 et 645)	-	-	-	
dont subv de fonctionnement aux org publics 6573	78 000	78 000	82 113	5,27
dont forfait école privée sous contrat (655)				
ÉLÉMENTAIRE	583 125	616 839	574 215	- 1,53
dont petit matériel - écoles (606)	324 457	343 433	314 885	- 2,95
dont locations immobilières (6132)	-	-	-	
dont locations mobilières (6135)	13 183	13 147	13 147	- 0,27
dont autres biens mobiliers 61558	25 546	30 281	11 480	- 55,06
dont frais de télécommunication 6262	56 895	56 668	42 357	- 25,55
dont transport collectif 6247	37 344	44 611	56 146	50,35
dont documentation générale 6182	300	- 300	-	- 100,00
dont entretien/maintenance (6283 et 6156)	-	-	-	
dont dépenses de personnel (641 et 645)	-	-	-	
dont subv de fonctionnement aux org publics 6573	125 400	129 000	136 200	8,61
dont forfait école privée sous contrat (655)	-	-	-	
CHARGES NON REPARTIES / PRIMAIRE+MATERNELLE	23 127 313	22 977 957	23 574 122	1,93
dont petit matériel - écoles (606)	133 764	118 456	120 368	- 10,01
dont autres frais 615	39 497	51 934	64 312	62,83
dont assurance 6161	216	219	227	5,31
dont contrats de prestations 611	1 466 531	1 564 546	1 916 801	30,70
dont autres personnel exte 6218	-	-	2 103	
dont documentation générale 6182	596	12 816	263	- 55,88
dont divers 6248	-	-	236	
dont alimentation 62623	-	131	-	
Dont frais de réception 6257/6234	-	2 772	2 749	
dont frais de télécommunication 6262	57 917	63 636	34 863	- 39,81
dont services bancaire 627	-	-	5	
dont frais de cotisation 6281	14 942	16 804	13 296	- 11,02
dont autres 6288	14 495	187 904	198 600	1 270,16
dont autres impôts 637	4 012	-	95	- 97,63
dont charges divers 658	3	3		- 100,00
dont créances ANV 6541		384	956	
dont subv de fonctionnement aux org publics 6573	103 485	143 636	122 843	18,71
dont forfait école privée sous contrat (655)	370 889	386 842	365 944	- 1,33
dont dépenses du personnel 641-645 (cde)	90 249	75 715	102 380	13,44
dont dépenses du personnel 641-645 (ville)	20 830 717	20 352 160	20 628 081	- 0,97

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Commune (École)	2021	2022	2023	Évolution (en %)
PRE	720 531	813 914	689 101	- 4,36
dont petit matériel - écoles (606)	19 518	7 165	7 559	- 61,27
dont location immo 6132	13 843	14 355	13 995	1,10
dont les charges locatives 614	9 128	7 892	9 011	- 1,28
dont assurance 6161	1 902	1 851	1 913	0,59
dont documentation générale 6182	6 657	6 602	6 634	- 0,35
dont frais de contentieux 6227			1 536	
dont frais de transport 6247	1 163	3 777	2 474	112,74
dont contribution à la collect de ratt 62871	-	-	-	
dont autres services extérieurs 6288	134 791	150 573	91 967	- 31,77
dont dépenses de personnel 641-645(cde)	533 529	621 698	554 013	3,84
COMPÉTENCE PÉRISCOLAIRE				
MATERNELLE	548 105	274 445	313 598	- 42,79
dont petit matériel - écoles (606)	365 875	53 125	42 177	- 88,47
dont contrat de prestation de service 611	155 316	173 890	204 071	31,39
dont autres bien mobiliers 61558	2 310	1 469	1 167	- 49,48
dont versements à des organismes de formation 6184	-	-	15 878	
dont frais de transport 6247	-	59	-	
dont frais de maintenance 6156	2 081	-	-	- 100,00
dont frais de télécommunication 6262	320	4 168	3 807	1 089,55
dont autres services extérieurs 6288	22 203	41 735	46 498	109,43
dont dépenses de personnel 641-645				
ÉLÉMENTAIRE	66 864	217 874	242 330	262,42
dont petit matériel - écoles (606)	32 674	46 365	49 806	52,43
dont contrat de prestation de service 611	-	136 827	172 526	
dont frais de transport 6247	-	76	130	
dont autres services extérieurs 6288	34 190	34 607	19 869	- 41,89
dont dépenses de personnel (641 et 645)				
Total recettes réelles de fonctionnement (RRF)	110 761 038	113 160 038	117 201 060	5,81
Total recettes de fonctionnement scolaires	3 606 059	4 337 048	4 350 615	20,65
En % des RRF	3	4	4	14,02
Participations des familles élémentaire (706)	221 447	283 062	303 036	36,84
Participations des familles maternelle (706)	288 956	335 944	334 540	15,78
Participations des familles Divers REST (706)	1 152 350	1 171 691	1 100 287	- 4,52
dont PF périscolaire (706)	1 572	42 883	41 352	2 530,17
Participation des autres coll pour frais de scolarité (7474)	1 002 700	1 002 700	1 002 700	-
Autres attribution de contribution 748	7 500			- 100,00
CAF - accueil de loisir sans hébergement - périscolaire (7478)- Maternels et Élémentaire : service enfance	417 480	923 049	902 105	116,08
CAF - accueil de loisir sans hébergement - périscolaire (7478)- Maternels et Élémentaire : service Scolaire	-	5 000	-	
Autres service scolaire (74718)	1 248	43 964	79 771	6 294,03
Dédits et pénalités perçues service scolaire (7711)	1 000	-	-	- 100,00
Produits exceptionnels divers scolaire (7788)	-	2 300	-	
Autres scolaire 75888	-	-	12 167	
Autres PDS except. sur opérations de gestion 7718	7 184	730		- 100,00
Remboursements sur rémunérations du personnel 6419	1 622	-	-	- 100,00
Remboursements / Charges de S.S et prévoyance 6459	-	10 226	236	
PRE	503 000	515 500	574 423	14,20
Autres 74718	503 000	515 500	574 423	14,20

Commune (École)	2021	2022	2023	Évolution (en %)
Total dépenses réelles d'équipement				
Total dépenses d'équipement scolaires	3 914 934	2 603 665	5 190 011	32,57
Acquisition de terrains (211)	-	-	-	
Travaux de construction et grosses réparations (2313/18)	2 316 684	1 055 828	1 850 506	- 20,12
Agencement aménagement de terrain 2312	37 215	-	-	- 100,00
Autres agencements et aménagements de terrains DST 2128	109 824	49 425	31 850	- 71,00
Instal. gen., agencements, aménagements des const. DST 2135	763 661	714 951	2 595 149	239,83
Réseaux d'assainissement 21532/21538	4 288	-	10 526	145,49
Autre matériel / autres installation DST 21568/2158	21 625	36 658	100 114	362,96
Install. générales, agencements et amenag. divers 2181	-	582	4 291	
Autres immobilisations corporelles 2188	13 808	-	488	- 96,47
Concessions et droits similaires 2051	2 470	3 978	9 183	271,74
Matériel informatique (21)	107 792	207 489	308 025	185,76
Autres acquisitions (mobiliers...) (21)	537 568	534 753	279 879	- 47,94
Subvention d'équipement aux écoles privées sous contrat avec l'État (204)	-	-	-	
Total recettes réelles d'équipement	2 747 943	4 913 060	3 033 620	10,40
Total dépenses d'équipement scolaires				
Subventions diverses (État, département...) (13x)	2 744 096	4 911 909	3 029 886	10,41
FCTVA (10)	3 847	1 151	3 734	- 2,94
Participation CAF (13x)				
Fonds de concours (13x)				
Quote-part des emprunts (1641)				
DRF compétences scolaire et périscolaire	25 365 412	25 198 016	25 686 296	1,27
RRF scolaire et périscolaire	3 606 059	4 337 048	4 350 615	20,65
Dépenses nettes	21 759 353	20 860 968	21 335 681	- 1,95
Nombre d'élèves à la rentrée de l'année N	7 976	7 992	7 944	- 0,40
Coût net moyen par élève (fonctionnement)	2 728	2 610	2 686	- 1,55

Source : CRC Île-de-France à partir des données de la commune

**Annexe n° 6. Calcul du coût moyen en fonctionnement par élève selon les données
de la présentation fonctionnelle du budget –
fonction « enseignement – formation »**

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution (en %)
Dépenses	19 500 166	19 353 052	21 369 628	22 020 155	22 131 678	13
011 charges à caractère général	3 724 148	3 188 375	4 082 657	4 781 235	6 657 145	79
012 charges de personnel et assimilées	14 262 014	14 622 487	15 680 291	15 580 043	13 831 608	- 3
65 autres charges de gestion courante	1 514 004	1 542 190	1 606 680	1 658 877	1 642 925	9
Recettes	1 322 613	1 138 173	1 439 676	1 521 182	1 553 034	17
70 produits de services du domaine et ventes	1 223 372	744 934	1 152 350	1 171 691	1 100 286	- 10
74 dotations, subventions et participations	65 333	322 487	254 748	327 144	421 569	545
75 autres produits de gestion courante	33 248	31 452	31 578	19 946	31 179	- 6
77 produits exceptionnels	660	39 300	1 000	2 401	-	- 100
Dépenses - recettes	18 177 553	18 214 879	19 929 952	20 498 973	20 578 644	13
Nombre d'élèves à la rentrée N	7 947	7 831	7 976	7 992	7 944	- 3
Coût net moyen par élève (fonctionnement)	2 287	2 325	2 498	2 564	2 590	13

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes administratifs

Annexe n° 7. Calcul du coût moyen en fonctionnement par élève selon les données de la commune

Dépenses (en €)	2021	2022	2023	Évolution (en %)
Total dépenses réelles de fonctionnement (DRF)	97 062 825	100 526 485	105 033 648	8,21
Total dépenses de fonctionnement scolaires	24 750 443	24 705 697	25 130 368	1,54
Total dépenses de fonctionnement périscolaires	614 969	492 319	555 928	- 9,60
Total dépenses de fonctionnement scolaires et périscolaires (A)	25 365 412	25 198 016	25 686 296	1,27
En % des DRF	26,13	25,07	24,46	- 6,42
Dépenses nettes de fonctionnement (A-B)	21 759 353	20 860 968	21 335 681	- 1,95
Total dépenses d'équipement scolaires (C)	3 914 934	2 603 665	5 190 011	32,57
Dépenses nettes d'investissement (C-D)	1 166 991	- 2 309 395	2 156 391	84,78
Nombre d'élèves à la rentrée de l'année N	7 976	7 992	7 944	- 0,40
Coût net moyen par élève (fonctionnement scolaire)	3 103	3 091	3 163	1,94
Coût net moyen par élève (fonctionnement périscolaire)	77	62	70	- 9,24
Recettes (en €)	2021	2022	2023	Évolution
Total recettes réelles de fonctionnement (RRF)	110 761 038	113 160 038	117 201 060	5,81
Total recettes de fonctionnement scolaires	3 187 007	3 366 116	3 407 158	6,91
Total recettes de fonctionnement périscolaires	419 052	970 932	943 457	125,14
Total recettes de fonctionnement scolaires et périscolaires (B)	3 606 059	4 337 048	4 350 615	20,65
Total recettes réelles d'équipement (D)	2 747 943	4 913 060	3 033 620	10,40
En % des RRF	3,26	3,83	3,71	14,02

Source : CRC Île-de-France à partir des données de la commune

Annexe n° 8. Présentation du parc immobilier scolaire¹⁰⁸

Groupe scolaire	Date de mise en service initiale	Date restructuration/reconstruction	Taux de vétusté (en %)	Montant des travaux réalisés entre 2019 et 2023 (en €)
Bel Air	13/03/1974	-	50	391 780
Bois Joli	11/06/1982	-	42	2 317 125
Albert Camus	01/01/1970	-	54	1 512 304
Chantepie	23/10/1973	2014	10	605 318
Pierre et Marie Curie	01/01/1970	-	54	2 582 268
Marius Delpech	01/01/1970	-	54	1 082 547
Michel Gevrey	08/01/1976	2020	4	14 559 090
Henry Dunant	1998	2014	26	187 271
Jules Ferry	01/01/1970	2008	16	123 976
Anatole France	01/01/1970	2017	7	762 578
Anne Franck	27/06/1975	-	49	55 623
Jean Jaurès	27/06/1975	2009	15	51 809
Pauline Kergomard	19/01/1972	2005	10	362 320
Marcel Lelong	01/01/1970	-	54	6 289 159
Jean Mace	01/01/1970	-	54	1 051 467
Jean Mermoz	01/01/1970	2001	23	468 757
Louis Pasteur	12/10/1972	2000	24	414 554
Romain Rolland	18/04/2012	2015	9	182 176
Antoine de Saint Exupéry	15/05/1973	2011	13	242 785
Val Fleury	01/01/1970	-	54	287 784
Émile Zola	01/01/1970	-	54	2 003 676

Source : CRC Île-de-France à partir des données transmises par la commune

¹⁰⁸ La date du 1er janvier 1970 qui apparaît sur plusieurs lignes représente probablement la date de début de suivi du patrimoine.

Annexe n° 9. Glossaire

Acronymes	Définitions
AESH	Accompagnant(s) d'élève(s) en situation de handicap
ATSEM	Agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles
CAF	Caisse d'allocations familiales
CE 1 - CE 2	Cours élémentaire 1 et cours élémentaire 2
CG3P	Code général des propriétés des personnes publiques
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CLAS	Contrat local d'accompagnement scolaire
CM1 - CM2	Cours moyen 1 et cours moyen 2
CP	Cours préparatoire
CRC	Chambre régionale des comptes
DRF	Dépenses réelles de fonctionnement
Egalim	(Loi) états généraux de l'alimentation
ETP	Équivalents temps plein
GS	Grande section
PEDT	Projet éducatif territorial
PLE	Projet local d'éducation
PLU	Plan local d'urbanisme
PRE	Programme de réussite éducative
REP	Réseau d'éducation prioritaire
RRF	Recettes réelles de fonctionnement
Unesco	United Nations Éducationnel, Scientific and Cultural Organization (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la Culture)

RÉPONSE DU MAIRE DE LA COMMUNE DE SARCELLES (*)

(*) Cette réponse jointe au rapport engage la seule responsabilité de son auteur, conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du Code des juridictions financières.

Direction générale des servicesAffaire suivie par : **Mathias TROGRIC**

Directeur général des services

**Chambre régionale des comptes**

6 cours des Roches

Noisiel

BP187

77315 MARNE-LA-VALLEE Cedex 2

A Sarcelles, le 28 mai 2025

OBJET : Observations relatives au rapport définitif de la Chambre régionale des comptes sur la gestion de la commune de Sarcelles (écoles primaires)

Monsieur le Président,

J'ai pris connaissance de votre courrier du 30 avril 2025 portant notification du rapport d'observations définitives sur la gestion des compétences relatives à l'école primaire de la Ville de Sarcelles.

A titre liminaire, je tiens à saluer le travail d'analyse produit par la Chambre. Ces moments d'audit sont toujours, pour la majorité que je conduis, l'occasion de poser un diagnostic précis, pour faire mieux au service des Sarcellois. Le fruit de votre analyse permet d'ailleurs d'explorer plusieurs pistes d'améliorations continues, à travers 6 recommandations.

Sur une question aussi cruciale que la réussite éducative, qui est l'une des priorités des politiques publiques que je conduis pour la Ville, votre analyse confirme le besoin d'accompagnement accru par la Ville au regard de la jeunesse et des indicateurs socio-économiques peu favorables pour notre population. A Sarcelles, nous investissons dans l'éducation de nos enfants pour que la promesse républicaine d'épanouissement culturel et social ne leur soit pas étrangère. Cet investissement nécessite et nécessitera toujours des moyens humains et financiers renforcés.

Au-delà des moyens dans leur ensemble, votre rapport explore des leviers opérationnels d'optimisation qui nécessitent par endroit quelques commentaires et précisions de ma part, et que je tiens à vous apporter ci-dessous.

Centre administratif

4, place de Navarre 95200 Sarcelles • Tél. : 01 34 38 20 00 •

Fax : 01 39 92 35 72

Hôtel de Ville

3, rue de la Résistance 95200 Sarcelles • Tél. : 01 34 38 21 40 • Fax : 01 39 94 31 09

Internet : <http://www.sarcelles.fr> • e-mail : mairie@sarcelles.fr**Horaires d'ouverture**

lundi, mardi, mercredi : 9h -12h15 / 13h45 - 17h15

jeudi : 13h45 -19h15

vendredi : 9h -12h15 / 13h45 -17h15

Sur le financement d'établissements hors contrat

La Chambre indique qu'elle n'a pu identifier de moyens financiers ou en nature éventuellement octroyés par la commune à des établissements hors contrat. La Ville réitère qu'elle ne finance pas d'établissements hors contrat.

Sur la prévention de l'évitement scolaire

La Ville est bien mobilisée dans le cadre de l'instance départementale chargée de la prévention de l'évitement scolaire organisée par le Préfet, mais aucune situation d'évitement n'est signalée à Sarcelles.

Sur le PEDT

La Chambre avance que le projet local d'éducation n'emporte pas la dimension contractuelle associée au projet éducatif territorial (PEDT). La Ville rappelle que la signature d'un PEDT n'est pas une obligation pour une collectivité locale, et cette signature n'est par ailleurs corrélée à aucune dotation financière complémentaire.

La Ville mène un travail collaboratif institutionnel sans qu'il ne soit systématiquement cosigné par l'Etat. Ainsi, la Ville a créé un Conseil territorial de l'éducation, qui se réunit deux fois par an et qui associe l'ensemble de la communauté éducative.

Les objectifs stratégiques de ce comité sont les suivants :

- Réaffirmer les orientations stratégiques de la Ville en matière de réussite éducative ;
- Renforcer l'articulation des différents programmes pour une lisibilité et une cohérence accrue des politiques publiques en matière d'éducation ;
- Placer les familles au cœur des dispositifs éducatifs ;
- Rendre les enfants et les jeunes maîtres de leur parcours de formation et de réussite.

Le fait que l'Etat ne soit pas signataire d'un PEDT ne limite aucunement la lisibilité, la coordination ou encore le pilotage des actions puisque l'Etat est signataire de tous les dispositifs qu'il subventionne. Ces dispositifs contiennent par ailleurs des indicateurs d'évaluation et permettent l'implication des partenaires institutionnels.

Sur le dispositif « notre école faisons la ensemble »

Il nous est indiqué que Sarcelles a peu mobilisé ce fonds d'innovation pédagogique. Or, ce fonds est un dispositif de l'Éducation Nationale que seuls les directeurs d'écoles, les principaux de collèges ou les proviseurs de lycées peuvent mobiliser. Il est directement lié à l'innovation pédagogique et/ou éducative. La Ville ne peut qu'encourager les inspections ou les personnels de direction à s'en saisir.

Nous insisterons donc sur la disponibilité de ces dispositifs lors des prochaines concertations.

Sur la prévision de critères pour les actions menées en faveur de la réussite éducative – Recommandation performance 1

Il est à noter que l'Etat et l'Education Nationale ne partagent pas les évaluations des dispositifs (comme le dédoublement des classes ou l'évaluation des compétences des élèves école par école). Il est dans ce cadre difficile de construire des indicateurs partagés et d'évaluer si les actions menées ont un impact sur la réussite des élèves.

Les opérations comme les ateliers philo, les clubs coup de pouce ou la lecture augmentée sont évaluées, et nous pouvons encore en améliorer les critères. La Ville prend acte des recommandations et mettra en œuvre des critères d'évaluation affinés en ce sens.

Plus généralement, les travaux sur le projet d'administration de la Ville font apparaître une difficulté globale dans l'automatisation de l'évaluation des politiques publiques. Des mesures seront donc prises dans les mois qui viennent sur le sujet, sans doute à l'appui de mesures de formation pour développer la culture de l'évaluation dans la collectivité.

Sur les difficultés de recrutement des ATSEM diplômées

La Ville s'est inscrite dans une politique volontariste de professionnalisation des agents exerçant les fonctions d'Agent Territorial Spécialisé des Ecoles Maternelles (ATSEM). Depuis 2024, cette stratégie s'appuie sur la mise en œuvre de parcours de formation ciblés, en cohérence avec les besoins identifiés sur le terrain, des attentes des équipes pédagogiques et des exigences de qualité de l'accompagnement des enfants scolarisés en maternelle.

Les axes principaux de ce parcours de professionnalisation sont les suivants :

- Prise en charge de l'enfant de 3 à 6 ans durant la pause méridienne ;
- Accueil de l'enfant porteur de handicap ;
- Prévention et secours civiques de niveau 1 ;
- Collaboration entre ATSEM et professeurs des écoles.

Pour ce dernier axe, les formations sont organisées en partenariat avec l'Inspection de l'Education Nationale.

A travers ces actions de formation, la Ville affirme son engagement en faveur de la montée en compétences des ATSEM et de la sécurisation des parcours professionnels. Elle entend ainsi répondre également aux problématiques de recrutement et d'attractivité des métiers, en offrant un parcours et un renforcement des compétences professionnelles à ses agents.

Sur le budget de la Caisse des écoles

L'excédent budgétaire qui était constaté a été justifié par un nombre important d'actions qui n'ont pu être menées à bien lors de la période de la COVID. Depuis, l'augmentation des coûts et la reprise des activités a épongé cet excédent, et à ce jour, la subvention de la Caisse des écoles est ajustée en fonction des besoins réels. Elle est passée de 1 002 700 € en 2023 à 986 000 € en 2025, pour un excédent cumulé ramené sur la même période de 144 282,97 € à 67 535,10 €.

Sur l'hébergement des données de santé – Recommandation régularité 1

La ville tient à rappeler qu'un logiciel de traitement des données a été mis en place et qu'il est implanté au fur et à mesure de son développement. La normalisation des serveurs pour assurer le stockage des données sensibles doit être résolue au terme d'un programme d'investissement de la Direction des systèmes d'information de la Ville, comprenant la mise en œuvre d'un projet de virtualisation des serveurs dans un centre de données public accrédité.

Sur l'organisation des directions

La Chambre avance que des difficultés sont renforcées par la mise en œuvre des actions dans deux directions distinctes (direction de l'éducation et direction de l'enfance).

Ces deux directions sont placées au sein du même département et sous la responsabilité d'une Directrice générale adjointe, qui assure la transversalité des actions et des informations, ainsi que la co-construction des projets. Des réunions de direction régulières sont organisées pour coordonner les dispositifs et les bureaux sont contigus.

En l'absence d'éléments précis donnés par la Chambre, nous n'observons pas, à notre niveau, de retard ou d'échec dans la mise en œuvre des projets des deux directions.

Sur l'égalité d'accès à la restauration scolaire

Le contrôle a permis d'identifier une mention erronée laissée sur le site Internet de la Ville, indiquant des conditions d'inscription obsolètes. Cette mention a été corrigée depuis. La Ville confirme que toutes les familles peuvent inscrire leurs enfants, sans condition, à la restauration scolaire. Nous en voulons pour preuve l'instauration d'un troisième service ainsi que la stabilité des effectifs de rationnaires.

Sur la formalisation d'un plan de contrôle interne de la régie de recettes de la cantine et des activités relevant des directions de l'éducation et de l'enfance – Recommandation régularité 2

Comme nous avons pu le répondre à la Chambre dans le cadre des échanges lors du contrôle, nous effectuons un contrôle tous les jours pour vérifier les recettes encaissées. Notre procédure interne est établie et a été transmise à la Chambre. Les contrôles effectués par la DDFiP n'ont fait l'objet d'aucune remarque particulière. Les contacts avec cette dernière sont d'ailleurs réguliers à ce sujet et aucun incident n'est à déplorer.

Sur l'établissement d'une convention avec chaque établissement scolaire pour préciser les conditions d'utilisation des locaux par des personnels non enseignants – Recommandation régularité 3

La Ville a formalisé une convention avec chaque établissement scolaire, qui est établie avec les directions d'écoles et la direction de l'enfance, en fonction des projets d'établissements, du projet pédagogique et de la configuration des locaux.

Sur le respect des dispositions du code de la propriété publique dans le cadre des attributions de logements pour nécessité absolue de service – Recommandation régularité 4

La Ville a entamé depuis plusieurs semaines un travail important sur son patrimoine immobilier, incluant les logements attribués pour nécessité absolue de service, ayant pour but de corriger les anomalies réglementaires et d'obtenir une visibilité accrue des différentes situations.

La Ville de Sarcelles prend acte des recommandations formulées par la Chambre Régionale des Comptes. Elle s'engage à donner suite, pour ce qui dépend d'elle, aux recommandations formulées. Elle souhaite agir dans le cadre de l'amélioration constante de l'exercice de ses compétences, conformément aux démarches entreprises depuis plusieurs années en ce sens.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de ma considération distinguée.

Le Maire,

The image shows the official seal of the Municipality of Sarcelles, which is a circular emblem containing a landscape scene with a church and trees. To the right of the seal is a handwritten signature in black ink.

Patrick HADDAD



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