



## **RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE**

# **COMMUNE DE VILLEFONTAINE L'ACCUEIL EN ÉCOLE PRIMAIRE PUBLIQUE**

**(Isère)**

**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 18 juillet 2025.

## AVANT-PROPOS

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Villefontaine sur la période de 2019 à 2024, dans le cadre d'une enquête régionale sur la qualité de l'accueil des élèves dans les écoles primaires publiques.

Le contrôle a été engagé par lettre du 3 avril 2024 adressée au maire en fonctions au cours de la période, M. Patrick Nicole-Williams. L'entretien de début de contrôle a eu lieu le 16 avril 2024.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle s'est déroulé le 14 février 2025 avec M. Nicole-Williams.

Le rapport d'observations provisoires, délibéré par la chambre le 19 mars 2025, a été adressé à l'ordonnateur en fonctions le 14 mai 2025.

Lors de sa séance du 18 juillet 2025, la chambre a examiné la réponse transmise par le maire et arrêté les observations définitives énoncées ci-après.

## TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS .....	2
SYNTHÈSE .....	5
RECOMMANDATIONS .....	7
INTRODUCTION.....	8
1 LES CONDITIONS D'ACCUEIL EN ÉCOLE.....	10
1.1 Le patrimoine bâti .....	10
1.1.1 Des groupes scolaires vastes, énergivores et souvent vétustes .....	10
1.1.2 Un maintien global en état d'exploitation .....	12
1.1.3 Une gestion quotidienne progressivement améliorée.....	13
1.2 Le schéma directeur d'investissement pour les écoles .....	14
1.2.1 Une projection soutenable en gestion.....	15
1.2.2 Des processus de décision corrélés à la consistance des travaux .....	16
1.2.3 Une mise en œuvre différée et en contexte inflationniste .....	17
1.3 La politique d'équipement.....	19
1.3.1 Un parc informatique et téléphonique géré en régie .....	19
1.3.2 Des choix d'équipement effectués au gré des besoins .....	21
1.3.3 Le contingentement des achats à destination du secteur scolaire.....	21
1.4 La sécurité des élèves .....	22
1.4.1 Une application performante mais perfectible des PPMS.....	23
1.4.2 Une vigilance à renforcer sur plusieurs points résiduels.....	24
2 L'OFFRE DE SERVICE A L'ÉCOLE .....	25
2.1 Les activités scolaires et périscolaires .....	25
2.1.1 Des rythmes scolaires encadrés par un projet éducatif de territoire.....	25
2.1.2 L'organisation du périscolaire et son financement .....	26
2.2 Une commune labellisée « Cité éducative » .....	28
2.2.1 Un projet local avec sa propre gouvernance .....	28
2.2.2 D'importants moyens alloués sans une solide évaluation .....	28
2.2.3 L'arrêt brutal du contrat d'accompagnement à la scolarité.....	29
2.3 Les soutiens complémentaires proposés par la commune .....	30
2.3.1 La modicité des autres actions en faveur de la réussite scolaire .....	30
2.3.2 Des ambitions sommaires pour l'accès au sport et à la culture.....	31
2.4 L'accueil des élèves à besoin particulier .....	32
2.4.1 Une commune particulièrement concernée .....	32
2.4.2 Une insuffisance chronique des moyens humains.....	33
2.5 La restauration scolaire .....	35
2.5.1 Une prestation historiquement fragile dans son attribution et insuffisamment contrôlée .....	35
2.5.2 La qualité ordinaire du service de restauration .....	36

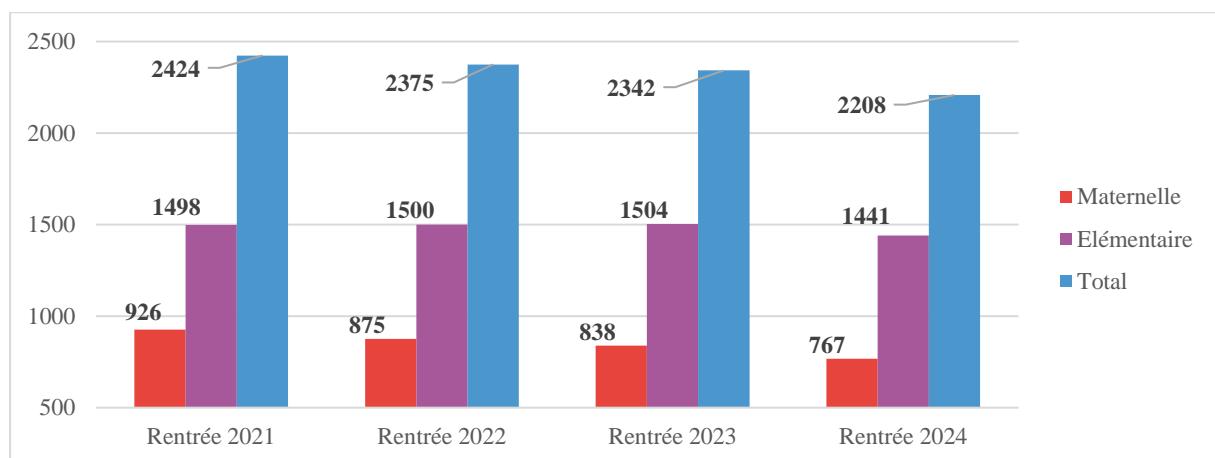
2.5.3 Un coût de service porté aux deux tiers par les familles .....	37
<b>3 LE PILOTAGE DE LA POLITIQUE ÉDUCATIVE .....</b>	<b>38</b>
3.1 Les compétences employées par la commune dans les écoles .....	38
3.1.1 Une sous-estimation problématique des besoins permanents d'ATSEM .....	39
3.1.2 Une prévention partielle des risques professionnels pour les agents d'entretien et de restauration .....	41
3.1.3 Des conditions de recrutement et d'emploi contestables pour les animateurs .....	42
3.1.4 Des responsables éducatifs récemment institués pour chaque école.....	44
3.2 La relation à l'usager .....	44
3.2.1 Un processus d'inscription à parfaire .....	44
3.2.2 Un dialogue organisé autour de nombreuses instances .....	45
3.2.3 Les mesures locales face à l'absentéisme des enseignants .....	46
3.3 La sectorisation.....	47
3.3.1 Des réformes nationales impactantes pour l'organisation de la carte scolaire .....	47
3.3.2 Les dérogations, levier de stabilité pour la démographie scolaire .....	48
3.3.3 Une urbanisation peu propice aux modifications de secteur.....	50
<b>4 LE COÛT DE L'ACCUEIL EN ÉCOLE PRIMAIRE .....</b>	<b>51</b>
4.1 Une cohérence et une fiabilité relatives des données .....	51
4.2 Une incidence budgétaire courante déterminée par la masse salariale .....	52
4.3 L'évolution du coût réel .....	53
4.4 L'effort net d'équipement pour les écoles.....	53
<b>ANNEXES .....</b>	<b>54</b>
Annexe n° 1. Évolution de la situation financière et de l'effectif communal .....	55
Annexe n° 2. Localisation et date de construction des écoles villardes .....	58
Annexe n° 3. Éléments de calcul du coût par élève .....	59
Annexe n° 4. Sectorisation scolaire et quartiers « politique de la ville ».....	62

# SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé au contrôle de la politique scolaire conduite par la commune de Villefontaine entre 2019 et 2024. Cette étude s'inscrit dans le cadre d'une enquête nationale des juridictions financières sur la qualité de l'accueil des élèves en école primaire.

À la rentrée scolaire 2024, 2 208 élèves étaient inscrits dans les 10 écoles communales, dont huit regroupaient des classes maternelles et élémentaires. L'évolution de cet effectif (- 9 % en trois ans) reflète, en l'accentuant, la baisse démographique du département de l'Isère ou de la France métropolitaine.

**Graphique n° 1 : Évolution de l'effectif scolaire communal depuis 2021**



Source : commune de Villefontaine.

La responsabilité des bâtiments et des conditions matérielles de leur fonctionnement incombe à la commune, tandis que la pédagogie relève de l'Éducation nationale. Ce partage des responsabilités implique leur dialogue permanent et une organisation concertée, depuis la préparation collective de la rentrée scolaire jusqu'à l'accompagnement individuel des élèves en difficulté et la gestion des interventions techniques. La commune contribue à rendre ce partenariat fluide mais peut encore améliorer son pilotage dans l'intérêt du service rendu.

## *Des locaux scolaires vieillissants et des équipements coûteux à renouveler*

Dans son ensemble et malgré la récente rénovation d'une école, l'immobilier scolaire hérité de l'agglomération nouvelle reste composé d'un grand nombre de sites, à la fois vastes et en état de vétusté avancé. La performance énergétique de la plupart des bâtiments ne correspond plus au niveau attendu aujourd'hui et génère des charges de fonctionnement élevées pour atteindre un confort thermique approprié. La commune, dotée d'un document-guide de référence, qu'il lui appartient d'actualiser, doit désormais s'astreindre sans retard à une remise à niveau de ce parc, en fonction de ses capacités financières et opérationnelles. La maintenance lourde et le renouvellement conséquent du matériel informatique compte tenu du nombre de classes gagneraient à être provisionnés.

Chaque école dispose de son plan particulier de mise en sécurité (PPMS), dont la préparation pourrait tendre vers davantage d'homogénéité avec une implication accrue de l'autorité communale propriétaire des locaux. Ces PPMS mériteraient d'inclure les activités périscolaires, installées dans les mêmes bâtiments. Les concessions de logement dans les écoles seraient à mettre à jour : la participation forfaitaire aux charges qu'elles prévoient est inchangée depuis 2013 et les contreparties de gardiennage sont faibles.

### ***Une offre périscolaire inégalement structurée***

Conjointement à d'autres partenaires locaux, la commune est partie prenante d'une Cité éducative en faveur de la réussite scolaire pour les écoles de son territoire situées en réseau d'éducation prioritaire. Les formes alternatives de soutien proposées aux autres écoles demeurent modestes et n'ont pas encore reçu un déploiement complet. L'ensemble de l'offre reste caractérisé par une évaluation déficiente, à l'image du projet éducatif de territoire.

L'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap reste un défi quotidien pour la commune, limitée par le savoir-faire non spécialisé des agents municipaux impliqués.

La restauration scolaire est conforme aux standards attendus. La livraison des repas mérite cependant un contrôle d'exécution approfondi.

### ***Une politique éducative inscrite dans des contraintes de territoire et de gestion***

Des dynamiques démographiques diverses selon le quartier d'implantation rendent le rééquilibrage complexe entre les écoles densément peuplées et celles en déprise, tout en conciliant une exigence de proximité pour les familles et la préservation d'un environnement scolaire à taille humaine pour les élèves. Villefontaine n'use donc qu'avec parcimonie d'un ajustement de la sectorisation et priviliege, le cas échéant, l'autorisation de dérogations pour répartir les inscriptions.

Une part importante de l'effectif communal intervient au quotidien dans les groupes scolaires. La commune doit impérativement fiabiliser le recrutement de ces agents, restituer avec exactitude l'information obligatoire relative à leur engagement et prévenir leur risque d'usure professionnelle par une politique de formation mieux proportionnée aux enjeux.

### ***Le coût de l'accueil en école primaire***

À défaut d'une information analytique exploitable, les dépenses de fonctionnement consacrées à l'école et à son prolongement périscolaire ont été reconstituées par la chambre. Selon cette approche, elles s'élevaient en 2023 à 6,22 M€, soit près de 30 % des dépenses réelles de fonctionnement de la commune. En 2023, le coût de fonctionnement atteignait 2,57 M€ pour les écoles maternelles et 3,65 M€ pour les écoles élémentaires. La dépense brute à la charge de la commune dépassait alors 3 000 € par élève de maternelle et 2 500 € en élémentaire. Cette dépense brute, d'abord tirée par la masse salariale, a progressé moins rapidement que les dépenses du budget général. Déduction faite des recettes liées à l'activité périscolaire et de restauration, Villefontaine consacrait en 2023 une dépense nette moyenne de 2 196 € par élève, en évolution de + 7 % en trois ans.

## RECOMMANDATIONS

**Recommandation n° 1.** : Valoriser en annexe des comptes annuels les subventions en nature procurées aux tiers.

**Recommandation n° 2.** : Mettre à jour le schéma de réhabilitation des écoles en incluant pour tous les bâtiments scolaires un objectif de performance énergétique et en le déclinant avec cohérence dans la programmation pluriannuelle d'investissement de la commune.

**Recommandation n° 3.** : Mettre les concessions d'occupation en conformité avec la réglementation (cf. décret n° 2012-752 modifié ainsi que ses textes d'application) et actualiser le montant de leurs charges locatives.

**Recommandation n° 4.** : Intégrer au plan de formation une action évaluée en faveur de la prévention de l'usure professionnelle, adaptée aux métiers dont les agents sont particulièrement exposés à l'absentéisme et rendue fondamentale dans leur parcours individuel.

**Recommandation n° 5.** : Limiter aux seules hypothèses légales le nombre d'emplois non permanents justifiés par un accroissement temporaire d'activité.

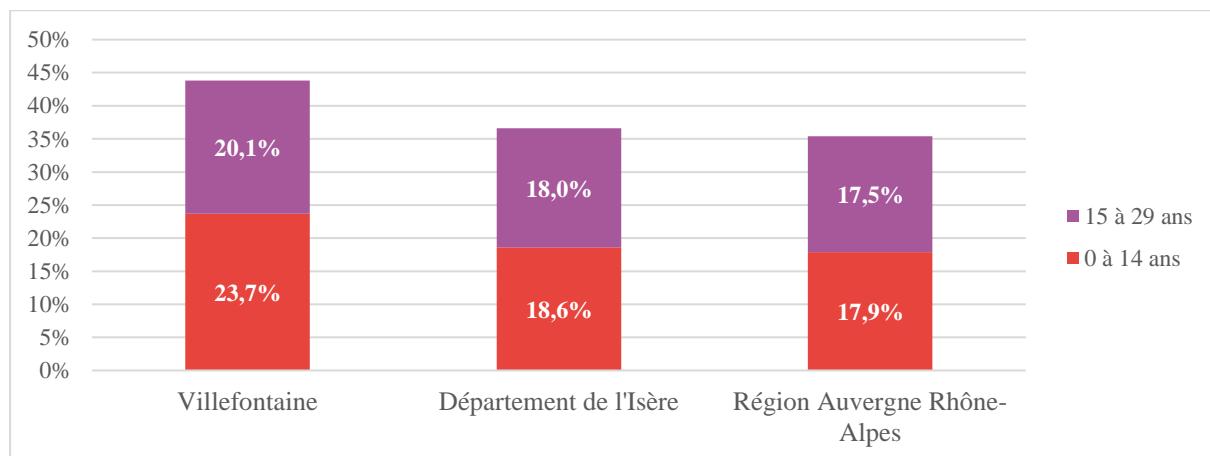
**Recommandation n° 6.** : Fiabiliser la préparation et la restitution des informations annexes aux documents de prévision et de réalisation budgétaire.

## INTRODUCTION

La commune de Villefontaine est située à l'extrême orientale de l'agglomération lyonnaise, au nord du département de l'Isère et à 80 kilomètres de Grenoble. Elle présentait les caractéristiques d'un village rural jusqu'au milieu des années 1970. 25 ans plus tard, sa population s'approchait de son ampleur actuelle pour atteindre en 2021 19 333 habitants. Ce développement singulier s'est inscrit dans l'opération d'intérêt national<sup>1</sup> de création d'une ville nouvelle à L'Isle-d'Abeau, dont l'objectif consistait à orienter et à fixer le desserrement de la métropole régionale.

La commune cumule des indicateurs économiques défavorables comparés aux moyennes de référence. En 2021, le taux de pauvreté était de 22 %, contre 11,8 % à l'échelle départementale et 15,6 % à l'échelle nationale. Les ménages imposés représentaient alors seulement 44 %<sup>2</sup> des foyers fiscaux et le parc social regroupait 50 % des logements, plaçant Villefontaine au 19<sup>ème</sup> rang national. Simultanément, la population villarde demeure plus jeune en proportion que celle du département de l'Isère et de la région Auvergne-Rhône-Alpes.

Graphique n° 2 : Population par tranches d'âges des 0-29 ans en 2021



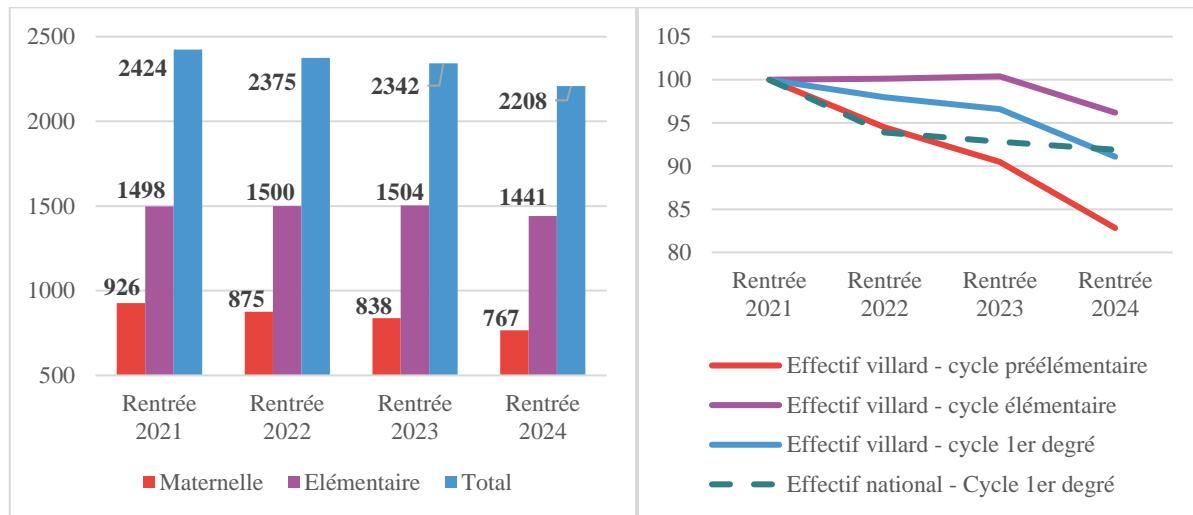
Source : INSEE.

Depuis deux décennies, la commune connaît une reprise démographique dynamique pour tendre désormais vers 20 000 habitants. Cependant, sa population scolaire a baissé (- 8,9 %) entre les rentrées 2021 et 2024, plus fortement que la tendance nationale (- 8,1 %).

<sup>1</sup> Cf. Comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) du 8 février 1968.

<sup>2</sup> La part des ménages imposés était en 2021 de 57 % pour le département de l'Isère et de 54 % pour la région Auvergne Rhône-Alpes.

**Graphique n° 3 : Évolution de l'effectif scolaire communal depuis 2021 et en rythme comparé (base 100 en 2021)**



Sources : ministère de l'Éducation nationale (direction de l'évaluation, de la prospective et la performance), commune de Villefontaine (champ : France métropolitaine + DROM, public et privé sous contrat).

Aucune école privée d'enseignement primaire n'est installée à Villefontaine, qui accueille neuf écoles maternelles et neuf écoles élémentaires, réparties sur dix sites. Corrélatifs au développement de la commune, les bâtiments scolaires ont été construits sur une période relativement courte et présentent une disparité architecturale singulière.

La géographie de la commune inclut deux quartiers « politique de la ville ». Quatre groupes scolaires sont classés dans le réseau d'éducation prioritaire (REP) organisé autour du collège Louis-Aragon, désigné comme chef de file dans le dispositif « Cité éducative »<sup>3</sup> auquel la commune a souscrit en 2022.

L'histoire contemporaine de la commune explique la dispersion des écoles sur son territoire, à la faveur d'une ouverture rapide et massive à l'urbanisation, ayant déterminé la localisation des équipements de proximité. Ces modalités de développement contraignent aujourd'hui fortement les choix municipaux relatifs à l'offre scolaire et à la gestion des bâtiments accueillant les élèves. Le tracé des limites communales et le découpage physique créé par des axes à grande circulation ne sont pas non plus exempts d'incidences pour la mise en œuvre de la politique scolaire<sup>4</sup>. Par ailleurs, les observations formulées par la chambre tiennent compte de la situation financière de Villefontaine, décrite en annexe.

Les investigations de la chambre ont porté sur les points suivants :

- les conditions d'accueil et de sécurité dans les locaux scolaires ;
- l'entretien, l'équipement et la modernisation de ces immeubles ;
- l'offre de service proposée dans les écoles ;
- le pilotage de la politique éducative ;
- le coût de l'accueil en école primaire communale.

<sup>3</sup> Label national créé en 2023, étendu sur volontariat à l'ensemble des quartiers « politique de la ville », conçu pour intensifier l'accompagnement socio-éducatifs de la naissance à l'insertion professionnelle.

<sup>4</sup> Ainsi et malgré leur densité de population, les quartiers de Villefontaine situés les plus au nord ou à l'est sont en effet presque disjoints de ceux plus centraux ou voisins d'une commune limitrophe.

# 1 LES CONDITIONS D'ACCUEIL EN ÉCOLE

## 1.1 Le patrimoine bâti

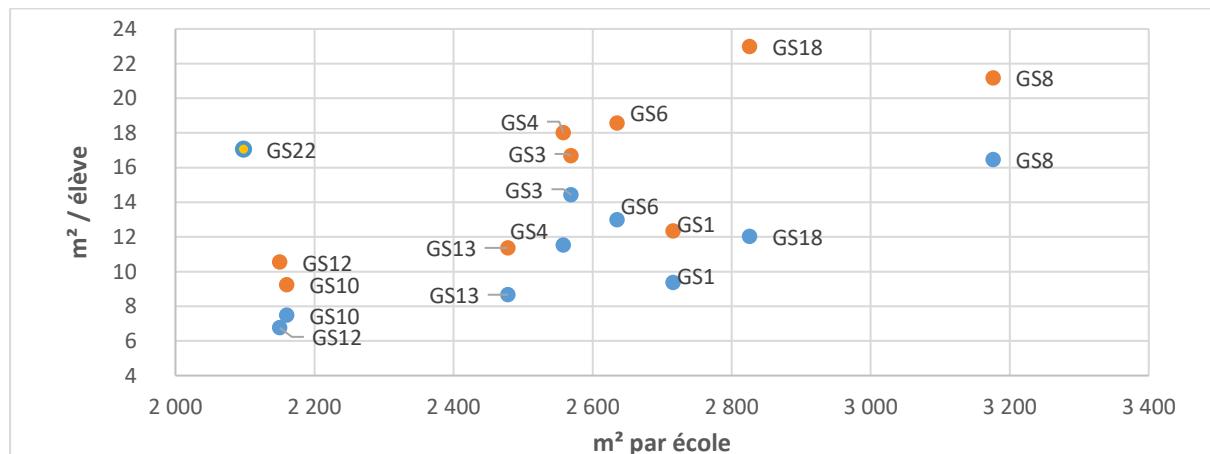
Aux termes du code de l'éducation<sup>5</sup>, la commune a la charge des écoles publiques. Elle est propriétaire des locaux et en assure la construction, la reconstruction ou la rénovation, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement.

### 1.1.1 Des groupes scolaires vastes, énergivores et souvent vétustes

Les groupes scolaires (GS) sont identifiés par un numéro attribué par ordre de construction dans le périmètre de la ville nouvelle. Parmi les dix encore utilisés, huit ont été construits et mis en service entre 1974 et 1984 pour accompagner la croissance démographique. Les deux autres ont été respectivement édifiés en 1991 et 2002. Leur liste figure en annexe.

L'architecture complexe des bâtiments contraint le fonctionnement des classes lorsqu'elles incluent des escaliers. Elle génère par ailleurs des problèmes récurrents de maintenance, notamment liés aux raccords d'étanchéité entre des toits de hauteur ou de nature différentes. La fonctionnalité des bâtiments s'accommode ainsi de problématiques récurrentes d'usage n'épargnant aucune école<sup>6</sup>.

**Graphique n° 4 : Surface (m<sup>2</sup>) par école et par élève à la rentrée 2023 (bleu)  
et projection pour 2026 (orange)**



Source : commune de Villefontaine (surfaces, effectif 2023), chambre régionale des comptes (projection 2026).

<sup>5</sup> Cf. article. L. 212-4. L'article L. 212-5 du même code et l'article L. 2321-2 9° du CGCT en énumèrent les dépenses obligatoires.

<sup>6</sup> La plus récente reste ainsi sujette à des infiltrations provenant d'un toit terrasse. Un désordre chronique analogue, à proximité du réseau électrique, perturbe l'école des Armières d'après les informations échangées au conseil d'école.

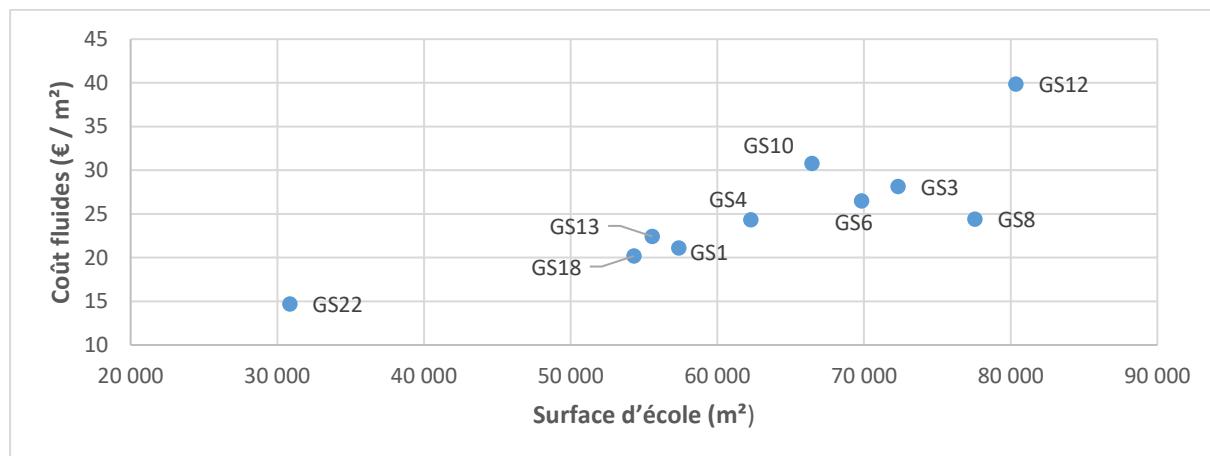
Suivant l'école, la superficie des classes varie entre 45 m<sup>2</sup> et 60 m<sup>2</sup>. En fonction de la densité de l'effectif constaté en 2023 et des espaces de circulation, la surface moyenne par élève est comprise entre 7 et 17 m<sup>2</sup>. Si la projection de l'effectif pour 2026 vérifie l'hypothèse d'un effectif stabilisé en maternelle et d'une transposition de l'effectif de maternelle en élémentaire, ce ratio serait majoré pour chaque site, dans une proportion de 16 % à 90 %.

Le mode de chauffage de ses écoles expose Villefontaine à un niveau global de performance encore faible et à un risque de coût élevé : deux groupes sont alimentés au gaz, un troisième par une chaudière à bois<sup>7</sup>. Malgré leurs nombreuses zones à hauteur élevée sous plafond, tous les autres disposent pour l'essentiel de convecteurs électriques traditionnels fixés sur les murs. Cette modernisation s'inscrit dans une rénovation plus globale, aujourd'hui effective à l'école Galilée où les travaux ont été réceptionnés en 2022.

La commune ne dispose pas d'un comptage distinct d'électricité, de combustible ou de consommation d'eau pour l'école, d'une part, et le ou les logements que celle-ci abrite, d'autre part. Les achats d'énergie avoisinaient 600 000 € en 2023, soit plus de 250 € par élève et par an. Dans les deux groupes scolaires (n° 18 et n° 22) les moins anciens, ce coût atteignait 13 € à 16 € par m<sup>2</sup> mais un montant au minimum deux à trois fois plus élevé dans des écoles de génération antérieure (entre 26 € et 29 € par m<sup>2</sup> pour les groupes n° 3, n° 6 et n° 10, plus de 35 € par m<sup>2</sup> pour le groupe n° 12).

De la même façon, la fourniture d'eau pour les sanitaires, le lavage, la restauration et les activités représente une dépense annuelle de 35 000 €, soit 15 € par élève. Elle fluctue selon l'école dans une fourchette de 0,39 € à 2,08 € par m<sup>2</sup> et par an, soit une valeur jusqu'à cinq fois plus élevée au sein du même parc. Au total et tous fluides confondus, la dépense annuelle par m<sup>2</sup> de chaque école varie dans un écart allant de un à presque trois.

**Graphique n° 5 : Montant comparé des coûts « fluides » 2023 par école**



Source : commune de Villefontaine (données), chambre régionale des comptes (calculs).

La situation décrite en vue des travaux à l'école Galilée reflète l'état des lieux général des écoles de la commune : les études de maîtrise d'œuvre devaient prévoir l'installation de sous-compteurs électriques pour l'analyse fine des consommations du site, le paramétrage

<sup>7</sup> L'école du Ruisseau dispose d'une cheminée à foyer ouvert, non utilisée, dans un espace de circulation.

d'une gestion technique plus performante et le repérage d'importantes sources d'économie. La lumière artificielle, majoritairement produite par des tubes fluorescents et des ampoules à incandescence, exigeait une réfection complète afin de généraliser les sources d'éclairage électroluminescentes (LED), notamment sur les façades et au droit des accès. De nombreuses circulations restant allumées en permanence durant les périodes scolaires, un asservissement de l'éclairage à des détecteurs de présence à temporisation réglable était attendu dans l'ensemble des circulations et des sanitaires.

Les principaux enjeux relatifs aux bâtiments scolaires sont identifiés par la commune. Ils résident sans surprise et par ordre de priorité dans la connaissance fine de son patrimoine, l'isolation thermique des façades, menuiseries et couvertures, source permanente d'inconfort malgré une surconsommation d'énergie et chauffage et, eu égard à la surface cumulée de toiture, la résolution des problèmes chroniques d'étanchéité<sup>8</sup>.

### 1.1.2 Un maintien global en état d'exploitation

Diverses dégradations usuelles<sup>9</sup> ont été relevées lors de la visite des écoles, principalement dans les halls et couloirs. Selon l'ordonnateur, la commune planifie chaque année des travaux externalisés de peinture pour quelques classes, en fonction de priorités déterminées par l'adjoint au maire et de sa connaissance précise des locaux, plutôt qu'à la simple demande exprimée par la direction d'école. La rénovation des autres locaux et des circulations, plus vastes et par conséquent plus difficiles à réaliser sur un temps de congé scolaire, s'inscrivent par principe dans un programme élargi de travaux.

Rapportées à l'évolution de l'effectif accueilli, les dimensions du parc scolaire communal autorisent la vocation unique de salles dotées d'un mobilier à demeure<sup>10</sup>. Les fermetures de classes antérieures ont ainsi permis de reconvertis une à deux pièces par école en salle périscolaire avec accès à l'extérieur<sup>11</sup>. Les rares hypothèses de locaux mutualisés demeurent contraignantes car elles supposent un partage quotidien et une manutention systématique pour la cohabitation d'activités<sup>12</sup>.

Lorsqu'elle sert un intérêt associatif, la mise à disposition de locaux équivaut à un concours en nature que la commune omet de valoriser en annexe de ses comptes.

---

<sup>8</sup> La toiture de l'école Colomb (2 200 m<sup>2</sup>) a nécessité une révision complète de son étanchéité pour près de 0,2 M€ après le constat d'infiltrations d'eaux pluviales et de traces d'humidité affectant les faux plafonds. La cour a été rendue inaccessible pendant les périodes de vacances scolaires jusqu'au printemps 2019. La commune dispose également d'un marché pour la recherche de fuites et divers travaux d'étanchéité et de réparation, y compris en cas d'urgence, sur tous types de toiture.

<sup>9</sup> Vitres fendues ou carrelage mural tombé, par exemple.

<sup>10</sup> Par exemple : bibliothèque, réseau d'aide spécialisée aux élèves en difficulté, salle de cinéma reconvertis pour l'accueil communal de loisirs sans hébergement, salle de réunion, salle des maîtres, bureau de responsable éducatif ou bureau médical. La nature et la fréquence d'usage peuvent justifier un entretien renforcé.

<sup>11</sup> Par exception, les activités périscolaires à l'école Galilée sont installées au cœur des flux de circulation du bâtiment, sans possibilité de stocker le matériel utile à proximité.

<sup>12</sup> Tel est le cas d'une salle de motricité agencée et occultée pour le temps de couchage des enfants de classe maternelle, réservée pendant la durée d'une exposition artistique réalisée par les classes élémentaires ou partagée avec un club sportif hors temps scolaire.

**Recommandation n° 1.** : Valoriser en annexe des comptes annuels les subventions en nature procurées aux tiers.

Pour six groupes scolaires, les travaux de mise en accessibilité (accès pour les élèves en situation de handicap) complète sont prévus à compter de 2025 alors qu'ils avaient été diagnostiqués en 2015<sup>13</sup>. Selon le maire, la commune veille à supprimer les problématiques résiduelles à la faveur des rénovations permettant de traiter en bloc les accès extérieurs et la réallocation des salles d'enseignement.

Afin d'atténuer l'exposition à la chaleur en période de fortes températures et faciliter l'absorption au sol des eaux de ruissellement, la programmation de l'investissement poursuit un « objectif fraîcheur » étendu à l'ensemble des écoles. Elle prévoit ainsi une désimperméabilisation couplée à une végétalisation accrue et à un apport d'ombrage.

Chaque école possède son espace de restauration, dont l'organisation en mode « self » sera bientôt étendue à une quatrième cantine pour répondre à l'affluence et limiter la rotation à deux services. Les salles de restauration accueillent généralement les élèves des classes maternelles et élémentaires dans des pièces distinctes. Elles demeurent sonores : à l'issue des travaux de rénovation de l'office et à l'installation de panneaux acoustiques à l'école Colomb en 2023, une étude a révélé une diminution du bruit ambiant dans une fourchette de 60 à 80 décibels, soit à un niveau reconnu comme fatigant pendant une durée limitée.

### 1.1.3 Une gestion quotidienne progressivement améliorée

L'ampleur de l'équipement immobilier et matériel des écoles comme leur utilisation intensive massifie les demandes potentielles d'entretien, de maintenance préventive, de petits travaux d'amélioration ou de réparation. Leur nombre impose de recourir à une gestion organisée pour déployer une réponse diligente, économique et efficace. Depuis 2023, les demandes d'intervention formulées par chaque école sont canalisées par une solution numérique (« Hop-place ») permettant d'en organiser la prise en charge, de connaître leur stade d'exécution et de les historiser.

Malgré cet outil nécessitant un temps d'appropriation, les demandeurs restaient, encore récemment, insatisfaits face aux retours d'information sur la prise en compte des problèmes signalés. Ils déploraient aussi une organisation peu transparente des services techniques et rencontraient pour ce motif des difficultés à identifier l'interlocuteur adéquat pour les demandes urgentes. Ces articulations déficientes pouvaient majorer le délai de résolution ou laisser perdurer des problèmes de salubrité.

La commune procède aux vérifications périodiques réglementaires des équipements de sécurité incendie<sup>14</sup> et des aires de jeux extérieures. Ces vérifications, réalisées par des prestataires habilités, font l'objet de constats systématiquement consignés par écrit. Les comptes-rendus relèvent que des actions correctives préconisées par des inspections antérieures ne sont pas toujours appliquées, laissant supposer que le suivi de ces mesures, partagé entre le service prévention des risques, le centre technique municipal, le service scolaire et des

<sup>13</sup> L'agenda d'accessibilité programmée des écoles a été estimé par la commune à 0,75 M€ soit 40 % du montant global exigé pour la mise aux normes de l'ensemble du parc immobilier communal (1,9 M€ selon le calcul établi en 2015). 70 % des travaux, soit plus de 0,52 M€ restent à réaliser en 2025 ou au-delà.

<sup>14</sup> Extincteurs, déclencheurs automatiques et manuels, blocs autonomes, installations de désenfumage.

prestataires externes, n'est pas réalisé correctement. Cette situation reste toutefois sans incidence pour la poursuite de l'exploitation.

L'entretien et le nettoyage des locaux est effectué en régie, à l'exception du travail en hauteur nécessité par les vitres et les verrières. La commune en a déterminé les prescriptions pour les écoles maternelles et les classes élémentaires à partir d'une liste de tâches et d'une fréquence raisonnable associée. Si l'état de propreté des classes, des sols et des sanitaires semble satisfaisant, la commune gagnerait à rappeler son degré d'exigence en la matière car, dans l'une des écoles<sup>15</sup> au moins, les agents municipaux permanents ignoraient l'existence de consignes en la matière. La chambre note que des modalités incertaines, mal appréhendées ou non partagées soulèvent encore des incertitudes pratiques<sup>16</sup> dans l'entretien courant des locaux et une insatisfaction chronique quant à la qualité du service rendu.

Le comité social territorial a été saisi, en septembre 2024, du référentiel standard de cette activité. Selon les agents, la mise en œuvre concrète du travail s'inscrit dans un planning personnel quotidien assorti de la responsabilité individuelle confiée pour une partie des bâtiments. Afin d'en renforcer l'efficience, encourager l'entraide et prévenir les risques professionnels, la commune pourrait veiller à une redistribution récurrente des secteurs d'intervention et recourir à des séquences en binôme.

La récupération des eaux de ruissellement, la présence d'un jardin pédagogique pouvant donner lieu à l'intervention de jardiniers municipaux et le recours au compostage sont généralisés dans les écoles de la commune. Celle-ci a défini une périodicité de référence pour l'entretien et le nettoyage saisonnier des espaces extérieurs végétalisés ou non, des aires de jeux et de leurs abords. Ces prescriptions, proportionnées selon la saison, prennent également en considération les nuisances occasionnées ou susceptibles d'être rencontrées en période scolaire. Elles donnent lieu à des interventions discontinues, en régie ou externalisées.

## 1.2 Le schéma directeur d'investissement pour les écoles

La commune oriente ses travaux les plus importants suivant un schéma directeur de rénovation des écoles. Celui-ci procède d'une étude approfondie, réalisée entre 2019 et 2021 à partir d'une connaissance fine des données patrimoniales, réglementaires, financières<sup>17</sup> et d'occupation relatives à chaque bâtiment, versées dans une base externalisée dont la complétude est satisfaisante et reste un objectif permanent de la commune.

Cette revue a été enrichie d'un diagnostic technique complet des besoins d'entretien, procurant pour la globalité du parc scolaire une perspective sur une durée équivalente à un mandat municipal. Elle comportait en outre une prospective globale et par quartier de l'effectif scolaire, aujourd'hui obsolète car apparue rétrospectivement supérieure à la réalité constatée.

Le schéma directeur de rénovation des écoles, à vocation bâimentaire, n'intègre pas deux composantes relatives à ces immeubles et à leur usage : l'exécution de l'agenda d'accessibilité programmée, d'une part, et l'équipement informatique et scolaire, d'autre part,

---

<sup>15</sup> Le-Ruisseau.

<sup>16</sup> Tel est le cas du nettoyage des préaux ou des tapis en salle de motricité accueillant le service périscolaire.

<sup>17</sup> Détail et somme des investissements et des coûts de fonctionnement exposés pour chaque site.

relèvent de temporalités propres et sont exclus de son périmètre. Elles figurent en revanche parmi les projections d'investissement de la commune.

### 1.2.1 Une projection soutenable en gestion

La décision prise à l'issue de cette étude a été d'optimiser le parc existant, compte tenu d'un potentiel de 11 classes redéployées vers d'autres usages que l'enseignement. La construction d'un groupe scolaire à localisation plus centrale a été écartée. Simultanément, la commune a opté pour un scénario excluant la fermeture d'une école car elle poursuivait l'objectif de 300 élèves par groupe scolaire, soit environ 11 classes par site et 24 élèves par classe en moyenne, en veillant réduire l'effectif de l'école la plus ancienne et la plus dense, promise à la rénovation à court-terme. La conversion en école primaire des groupes scolaires les plus récents, relevant du réseau d'éducation prioritaire (REP), n'a pas été concrétisée. Les choix opérés sont guidés par le souci d'offrir des conditions de qualité pour l'enseignement.

Le schéma directeur<sup>18</sup> retient une projection financièrement soutenable de la rénovation de trois groupes scolaires par mandat, à hauteur d'1,5 M€ TTC par exercice annuel. Cet ordre de grandeur vise à répondre au plus urgent et important, après définition des actions prioritaires. Selon l'ordonnateur, un objectif plus ambitieux serait surdimensionné face aux actuelles ressources en gestion de la commune et impliquerait une simultanéité de travaux trop complexes à réaliser en site occupé. Au total, la dépense prévisionnelle brute d'investissement pour les écoles, c'est-à-dire hors cofinancements potentiels, s'élève à 9 M€ sur six ans.

Dans le même temps, l'étude technique des bâtiments scolaires soulignait un sous-investissement chronique et préconisait d'affecter 3,9 M€ supplémentaires pour amorcer une mise à niveau du gros entretien et de la maintenance préventive courante, afin de prévenir le surcoût différé des interventions curatives. Cette somme incluait la rénovation de l'école la plus ancienne, juridiquement et budgétairement engagée à l'époque pour 2,2 M€<sup>19</sup>. Cette opération déduite, le gros entretien et la maintenance étaient ainsi estimés à 1,7 M€ sur six ans, c'est-à-dire à près de 0,3 M€ par an de travaux. Lorsqu'ils ne s'inscrivent pas dans un chantier engagé, ces montants ont été différés sans être provisionnés.

Le rapport sur les orientations budgétaires 2021, assorti d'une prospective triennale, a retenu un objectif annuel d'investissement d'environ 5 M€ en fonction du montant prévisionnel d'épargne brute et du ré-endettement progressif de la commune. Les travaux projetés sur les bâtiments scolaires devaient représenter 40 % de l'effort annuel moyen d'investissement.

Grâce à un solde d'épargne en amélioration, le montant prévisionnel d'équipement a été réévalué dès l'année suivante et fixé à près de 50 M€ pour la totalité du mandat, sans appel à l'emprunt en 2022 ni en 2023.

Dans la mesure où les crédits ouverts aux chapitres budgétaires d'immobilisations 20, 21 et 23 excèdent le montant de la programmation pluriannuelle globale d'équipement pour son exercice initial, celle-ci n'apparaît pas exhaustive. La somme qu'elle réservait à l'équipement

---

<sup>18</sup> Cf. restitution finale, pp.171-183.

<sup>19</sup> La chambre n'a retraité les montants prévus pour la maintenance complémentaire qu'en lissant la concrétisation de l'opération Galilée et, plus marginalement, du projet Buisson-Rond sur le calendrier triennal de leur mise en œuvre, suivant la clé de répartition de la dépense correspondante.

immobilier des écoles est en tout état de cause restée inférieure aux dépenses annuelles prévues par le schéma directeur.

Cependant, les dépenses prévisionnelles de ces mêmes chapitres n'ont donné lieu qu'à un taux d'exécution médiocre, aggravé par un repli significatif de 2021 à 2023. Au total, la réalisation des crédits d'équipement a été loin d'atteindre les objectifs de la programmation pluriannuelle. L'écart entre ces deux variables n'a fait que s'amplifier au cours des trois années. À l'issue de cette période, il cumulait un différentiel supérieur à 6,7 M€. Face à ces constats, la commune est invitée à prendre en considération sa capacité d'exécution des projets sans générer un excès de reports budgétaires complexes à résorber. Ce préalable conditionne l'établissement et la validité d'une programmation réaliste, construite sans méconnaître le degré réel anticipé de l'investissement.

En définitive, si les dépenses d'équipement relatives aux écoles ont atteint 40 % de l'équipement municipal constaté en 2021, leur part a été beaucoup plus faible en 2022 et 2023. L'exécution budgétaire de l'investissement en faveur du secteur scolaire n'a ainsi représenté que 5,1 M€ entre 2021 et 2023, tandis que le schéma directeur fixait le besoin à plus de 7 M€ pour la seule rénovation des bâtiments. Cette dernière accuse aujourd'hui un retard supplémentaire, majorant à la fois les inconvénients techniques d'un vieillissement accru des immeubles et les coûts de fonctionnement induits.

**Tableau n° 1 : Évolution comparée de la programmation pluriannuelle d'investissement (PPI), de l'équipement municipal et de l'équipement scolaire de Villefontaine**

<i>Montants en euros</i>	<i>2021</i>	<i>2022</i>	<i>2023</i>	<i>2021-2023</i>
<i>PPI globale 2021</i>	7 700 000	5 000 000	5 000 000	17 700 000
<i>PPI globale 2022</i>	7 700 000	9 000 000	8 000 000	24 700 000
<i>PPI globale 2023</i>	7 700 000	9 000 000	9 000 000	25 700 000
<i>Crédits d'équipement ouverts (chapitres 20, 21, 23)</i>	9 526 735	12 502 472	14 536 133	36 565 340
<i>Dépenses d'équipement (chapitres 20, 21, 23)</i>	5 839 694	6 612 267	6 505 782	18 957 743
<i>Taux de réalisation</i>	<b>61 %</b>	<b>53 %</b>	<b>45 %</b>	<b>52 %</b>
<i>Écart dépenses d'équipement / PPI</i>	- 1 860 306	- 2 387 733	- 2 494 218	- 6 742 257
<i>Prescriptions d'équipement Écoles (schéma directeur)</i>	1 404 250	1 476 900	1 467 100	4 348 250
<i>Maintenance complémentaire Écoles (schéma directeur)</i>	1 353 000	1 135 000	565 000	3 053 000
<i>Total schéma directeur Écoles</i>	2 757 250	2 611 900	2 032 100	7 401 250
<i>Part du schéma directeur dans la PPI</i>	<b>36 %</b>	<b>52 %</b>	<b>41 %</b>	<b>43 %</b>
<i>Dépenses d'équipement Écoles</i>	2 362 431	1 746 055	1 006 918	5 115 404
<i>Part de l'équipement Écoles dans l'équipement municipal</i>	<b>40 %</b>	<b>26 %</b>	<b>15 %</b>	<b>26 %</b>
<i>Écart dépenses d'équipement Écoles / schéma directeur</i>	- 394 819	- 865 845	- 1 025 182	- 2 285 846

Source : données commune (comptes administratifs, PPI, schéma directeur), retraitement et calculs chambre régionale des comptes.

### 1.2.2 Des processus de décision corrélés à la consistance des travaux

Outre la mise en œuvre du schéma directeur, plusieurs chantiers majeurs ont concerné les écoles, afin de poursuivre les mises aux normes prévues par l'agenda d'accessibilité

programmée, d'effectuer des maintenances lourdes, de végétaliser des espaces extérieurs et de raccorder les sites au réseau de fibre optique.

Bien que la notion d'opération figure dans la programmation d'équipement des écoles, la commune n'a pas systématiquement opté pour de telles opérations au sens budgétaire. Ce choix ne permet pas au conseil municipal d'accéder par principe à l'information sur les montants prévisionnels, ajustés et réalisés relatifs à chacun d'entre eux. L'ouverture de deux autorisations de programme a toutefois été décidée fin 2024 pour la rénovation de deux écoles.

Selon l'ordonnateur, l'équipement est segmenté en trois catégories, définies à partir de critères financiers. Elles distinguent les « très gros travaux », supposant généralement plusieurs phases et différents lots identifiés par le schéma directeur, des « petits travaux » relevant de la maintenance courante pour un montant annuel global d'environ 0,5 M€. Les « gros travaux » présentent des caractéristiques intermédiaires lorsqu'il s'agit par exemple d'un programme de rénovation de sanitaires, d'isolation intérieure ou de réfection des modalités d'éclairage non compris dans une réhabilitation complète de l'immeuble. Cette répartition n'empêche pas des surcoûts lorsque des réparations conséquentes liées à la vétusté avancée des bâtiments ne peuvent pas attendre les travaux de rénovation différés qui auraient dû les comprendre.

La chambre relève néanmoins qu'en dépit de la connaissance détaillée de la dépense d'électricité ou de combustible et de l'étude consolidée fondant le schéma directeur, la commune n'a pas estimé utile de recourir à un plan d'ensemble en faveur de la performance énergétique de ses bâtiments scolaires. Face au renchérissement progressif du coût de l'électricité, Villefontaine pourrait tirer profit du délai nécessaire à la rénovation de toutes ses écoles pour retenir en prospective pluriannuelle un objectif global d'économie ou de dépense prédéterminée. Cette approche reste à ce jour seulement appliquée projet par projet<sup>20</sup>.

À ce titre et sans remettre en cause l'opportunité des décisions du conseil municipal, il est surprenant d'observer que la rénovation de l'école du Ruisseau a été retenue comme prioritaire, comparée à celle du groupe scolaire Ferry, qui présente la plus faible performance énergétique et est identifié comme l'un des plus vétustes de la commune<sup>21</sup>.

Enfin, et bien qu'elle s'inscrive dans un calendrier permettant leur anticipation, l'information relative aux travaux est perçue comme tardive ou partielle par les directions d'école. Les services communaux organisent pour chaque site une commission de suivi une à deux fois par an, le plus souvent avant la rentrée et en fin d'année scolaire. À ces occasions, un point sur les demandes en cours est effectué et une projection des travaux à engager au cours de l'année suivante est discutée. Malgré la difficulté à trouver des créneaux propices à la concertation, la commune veille à favoriser le dialogue avec la communauté éducative pour programmer au mieux les tâches de manutention et de déménagement.

### 1.2.3 Une mise en œuvre différée et en contexte inflationniste

Une réalisation emblématique a concerné l'école Galilée, pénalisée par une surface excessive et un bilan thermique très négatif. Le projet initial prévoyait en 2014 une démolition et une reconstruction pour douze classes. Le principe du dédoublement des classes élémentaires

---

<sup>20</sup> La rénovation du chauffage et de la circulation de l'air à l'école Buisson-Rond devrait par exemple générer un gain énergétique de 60 %.

<sup>21</sup> Le schéma directeur des écoles permet d'évaluer à 470 764 kWh l'écart de l'énergie primaire consommée par les bâtiments des deux sites, soit l'équivalent d'une école supplémentaire construite au début des années 2000.

d'éducation prioritaire, entré en vigueur à partir de la rentrée 2017, a cependant impliqué un nombre de classes supérieur et conduit la commune à conserver la structure du bâtiment.

La solution pressentie a donc été modifiée en vue d'une réhabilitation globalement plus coûteuse et d'une extension. La rénovation, dont les composantes<sup>22</sup> ont poursuivi une efficacité énergétique globale supérieure au référentiel en vigueur<sup>23</sup>, s'est déroulée sur 18 mois jusqu'en 2022. L'opération s'est concrétisée par le recours à une maîtrise d'œuvre suivie de travaux, plutôt que par une procédure de conception-réalisation ou un marché global de performance. Le phasage des travaux, en site occupé et pendant les congés scolaires, a été conçu pour libérer et réaménager des espaces sans interrompre le fonctionnement normal du groupe scolaire, en veillant à limiter les nuisances sonores et en relogeant provisoirement six classes.

Le calendrier annoncé a subi un décalage dès le début du projet, dont les comptes-rendus d'avancée font état. La validation du programme, du calendrier et des pièces de marché en juillet 2019 rendait peu réaliste un début des travaux début 2020. Dans un contexte électoral et de crise sanitaire, cette étape a été repoussée une première fois à l'automne 2020 puis, à l'approche de l'échéance, au début du printemps 2021. Les cahiers des clauses techniques particulières des marchés de travaux, fixés à l'automne 2020, ont permis la remise des offres examinées par la commission MAPA en janvier 2021. Les neuf lots ont donné lieu à négociation avec le ou les prestataires les mieux classés, tout en laissant une part prépondérante dans l'analyse (60 %) à la valeur technique des offres.

Le chiffrage initial du projet s'élevait à 1,8 M€ TTC en juillet 2019. Son coût global incluant les frais de relogement temporaire était fixé à 2,39 M€ TTC. Au compte administratif 2023, l'autorisation de programme atteignait 3,134 M€. Réalisée pour un montant de 2,956 M€ soit à 94 %, elle est apparue soldée au budget primitif 2024.

Des travaux de même nature prévus, couplés à la réorganisation fonctionnelle des locaux et à la mise en accessibilité complète, ont récemment débuté pour les écoles Buisson-Rond (GS n° 10, prévue de 2023 à 2025 au schéma directeur<sup>24</sup>) et Le-Ruisseau (GS n° 13<sup>25</sup>), tandis qu'une rénovation globale a été mise à l'étude en 2025 pour l'école Pasteur (GS n° 3). Comme pour le projet Galilée, ces opérations sont enclenchées plus tardivement que préconisé par le schéma directeur des écoles.

Le décalage de ces rénovations structurelles a non seulement prolongé un sous-investissement chronique dans les écoles mais également retardé le programme de leur mise en accessibilité intégrale. Par ailleurs, si quatre groupes scolaires de la première génération bénéficieront bientôt d'une requalification en profondeur, le reste des bâtiments ne fait pas l'objet d'un programme défini à ce stade.

---

<sup>22</sup> Remplacement des menuiseries extérieures et de la ventilation, isolation extérieure et intérieure, régulation thermique centralisée, installation photovoltaïque, remplacement de l'éclairage artificiel. Le projet inclut d'autres travaux (désamiantage, réfection de l'étanchéité, occultations, reprise des revêtements).

<sup>23</sup> Règlementation thermique 2012.

<sup>24</sup> Le projet, estimé à 1,96 M€ TTC au schéma directeur, s'élevait à 2,925 M€ hors taxes financés pour près de la moitié sur fonds propres selon les éléments précisés par délibération du 7 octobre 2024. L'école connaît des problèmes récurrents d'infiltrations.

<sup>25</sup> Le programme vise la réfection des toitures, des huisseries, de l'isolation extérieure et de l'accessibilité. Les travaux en site occupé nécessitent le transfert provisoire de classes dans des bâtiments modulaires.

Afin de préserver sur la durée une capacité de projection et de rentabiliser la dépense consacrée à l'établissement du schéma directeur<sup>26</sup>, il importe que la commune s'approprie pleinement cet outil d'orientation, puisse impérativement le mettre à jour en fonction des travaux réalisés comme des besoins nouvellement apparus et veille à l'articuler de façon plus cohérente avec la programmation pluriannuelle d'investissement.

**Recommandation n° 2.** : Mettre à jour le schéma de réhabilitation des écoles en incluant pour tous les bâtiments scolaires un objectif de performance énergétique et en le déclinant avec cohérence dans la programmation pluriannuelle d'investissement de la commune.

En parallèle, un projet de « renaturation » de l'école Ferry (GS12) a été achevé en juin 2022 pour augmenter d'un tiers la proportion des surfaces perméables<sup>27</sup>, ombrager la cour et susciter son appropriation par de nouveaux usages. Il a fait l'objet d'une large concertation avec la communauté éducative, les élèves et leurs parents, le conseil municipal des enfants, les services techniques, les représentants locaux de l'éducation nationale et plusieurs associations de la commune. Les travaux ont intégré la suppression d'enrobé, la création de massifs, l'abattage d'arbres affaiblis, la valorisation et la protection des sujets les plus remarquables et la plantation de nouvelles essences diversifiées pour remédier à la pauvreté initiale de la végétation. Ils étaient estimés à 266 000 € hors taxes.

## ***CONCLUSION INTERMÉDIAIRE***

---

*Confrontée à la vétusté des bâtiments scolaires hérités du développement de l'agglomération nouvelle, la commune de Villefontaine tâche de préserver l'état d'exploitation de ces derniers au prix d'interventions coûteuses. Le repli de la démographie scolaire ne s'est pas encore traduit par une réduction de ce parc, dont les charges courantes restent onéreuses.*

*Malgré la validation en 2021 d'un schéma directeur immobilier propre aux écoles, l'amélioration de la performance énergétique demeure un enjeu de première importance encore mal maîtrisé par la commune.*

*Les relations, encore récemment dégradées entre la communauté éducative et les services techniques municipaux, semblent en voie d'amélioration par la prise en considération du besoin d'information et des insuffisances pratiques antérieures.*

---

## **1.3 La politique d'équipement**

### **1.3.1 Un parc informatique et téléphonique géré en régie**

Les équipements réseaux, matériels et logiciels des écoles de Villefontaine sont déployés et maintenus en régie. Le socle informatique et de télécommunication est conçu par la direction des systèmes d'information, en collaboration avec le service scolaire. Ce parc,

---

<sup>26</sup> Le coût de la prestation s'est élevé à 52 559 € TTC.

<sup>27</sup> En passant de 23 % à 30 %.

conforme aux prescriptions de l'Éducation nationale selon le maire, est mis à la disposition de la communauté éducative en accès libre, sans contrainte horaire d'utilisation. Selon certains enseignants, l'équipement serait insuffisant pour répondre aux objectifs pédagogiques des programmes nationaux.

Pour les classes de maternelle accueillant des élèves de grande section, un ordinateur fixe est installé en fond de classe alors qu'aux dires des enseignants, un tableau numérique interactif (TNI) aurait une réelle utilité pédagogique. L'usage des tablettes pédagogiques accentué depuis la crise sanitaire de 2020-2021 ne fait pas l'unanimité parmi les enseignants, tandis que la commune demeure circonspecte face aux dysfonctionnements usuels du matériel mobile. Les classes élémentaires sont équipées de deux ordinateurs fixes<sup>28</sup> et d'un vidéoprojecteur par tableau numérique interactif. Les salles affectées à l'informatique ont disparu à l'occasion du dédoublement des classes. Chaque direction d'école dispose également d'un ordinateur fixe ou portable.

La commune a doté chaque direction d'école et responsable périscolaire d'un téléphone mobile. Les seules installations de téléphonie fixe sont en effet inadaptées à la nécessité de rester joignable, alors que les déplacements sont fréquents dans les bâtiments. Cependant, les combinés sans fil<sup>29</sup> ont une portée trop limitée malgré l'installation de relais intérieurs dans certains groupes scolaires<sup>30</sup>. De même, le transfert d'une ligne fixe vers une ligne de mobile reste une solution insuffisante lorsque la couverture en téléphonie mobile est incomplète sur l'ensemble du bâtiment<sup>31</sup>. Ce problème matériel complique le fonctionnement courant de l'école, malgré les actions entreprises par la commune.

Pour la fourniture de matériels informatiques (ordinateur, périphériques, réseau, logiciels, téléphonie, multimédia) et les services associés (installation et configuration des matériels), la commune a conclu en mai 2023 un accord-cadre multi-attributaires à marchés subséquents, pour un montant maximum de 500 000 € HT sur une durée maximale d'un an renouvelable trois fois avec trois prestataires. Les marchés subséquents pour les achats du secteur scolaire ont été attribués pour en 2023 au seul fournisseur ESI, titulaire du précédent marché à bons de commande. L'effort d'investissement, accru depuis 2022, témoigne d'un rattrapage.

**Tableau n° 2 : Montant des achats informatiques à destination des écoles (€ TTC)**

	Matériel informatique	Forfait d'installation	Périphériques	Vidéo projecteurs	Total	Montant en € par élève
2021	NC	NC	NC	NC	<b>41 196</b>	<b>17</b>
2022	47 740	7 097	7 437	13 950	<b>76 224</b>	<b>32</b>
2023	70 339	0	894	14 399	<b>85 632</b>	<b>37</b>

Sources : commune de Villefontaine (2021, justificatifs de dépense sur marché 2022 et 2023), calculs chambre régionale des comptes.

<sup>28</sup> Un ordinateur pour les élèves et un ordinateur pour l'enseignant.

<sup>29</sup> Alloués en nombre restreint par la commune et pour certains financés par la coopérative scolaire.

<sup>30</sup> Écoles Buisson-Rond, Les-Quatre-Vents, Galilée.

<sup>31</sup> École maternelle Buisson-Rond et école Pasteur.

Face à une dépense annuelle représentant près de 80 000 € du fait des nombreuses classes concernées, la commune veille à rechercher des subventions d'équipement et a présenté en 2024 un projet accepté pour l'acquisition de 23 vidéoprojecteurs interactifs dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt « Territoire Numérique Educatif » (TNE)<sup>32</sup>. Son montant s'élève à 81 038 €, sans que la commune puisse préciser le niveau de subventionnement obtenu.

Selon le maire, les interventions curatives sont réalisées sous 24 heures à une semaine, généralement les mercredis ou lorsque les locaux sont inoccupés. Malgré l'extension de l'application « Hop-Place » aux équipements, les utilisateurs semblent mal informés du sort réservé aux sollicitations émises. La plupart d'entre eux ont indiqué qu'aucune réponse ne leur est le plus souvent délivrée en vue de résoudre le problème auquel ils sont confrontés. L'usage actuel de l'application permettrait au mieux de s'assurer que la demande a été lue, sans bénéficier d'une perspective d'intervention.

### **1.3.2 Des choix d'équipement effectués au gré des besoins**

Les crédits d'investissement sont répartis et engagés sur décision de l'adjoint chargé des affaires scolaires, à partir des demandes formulées. À la faveur d'un redéploiement de ressources, le montant des achats dépasse en définitive celui initialement fixé<sup>33</sup>.

Dans leur ensemble, les enseignants déplorent un manque de concertation dans le choix des matériels. De leur point de vue, les difficultés concrètes d'usage seraient insuffisamment prises en compte malgré les temps d'échange institués. Au demeurant, ces derniers ne permettent pas de pallier l'absence d'un véritable dialogue de gestion, notamment pour apprécier la pertinence de l'offre du fournisseur et des articles choisis.

Ils estiment par ailleurs ne pas être pleinement informés des décisions prises et de n'avoir connaissance des commandes passées qu'au moment de leur livraison. Selon eux, ce manque de visibilité complique les aménagements des salles de classe avant la rentrée scolaire et le manque de coordination conduirait parfois à n'installer les matériels livrés que plusieurs semaines après leur livraison. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire estime en revanche que les directions d'école sont informées en temps utile des commandes passées et de leur date prévisionnelle de livraison.

Pourtant, enseignants comme personnels des écoles soulignent l'achat de mobiliers adaptés aux pratiques professionnelles, tels que les sièges à roulettes pour adulte en classe maternelle. De même, les lits en bois avec matelas ont été remplacés par des couchettes légères, pliables et faciles d'entretien.

### **1.3.3 Le contingentement des achats à destination du secteur scolaire**

Depuis 2021, les dépenses de fonctionnement allouées pour les besoins scolaires (hors périscolaire) s'inscrivent en légère baisse chaque année et témoignent d'une volonté de maîtrise budgétaire. Cette dernière paraît toutefois proche d'atteindre ses limites, sauf à soumettre les écoles à une contrainte particulièrement forte dans leur fonctionnement.

---

<sup>32</sup> Son programme comporte l'équipement matériel, les ressources en direction des élèves et de leurs enseignants, la formation de professeur et l'accompagnement des familles à la parentalité numérique.

<sup>33</sup> Au compte administratif de l'exercice 2023, 60 841 € ont été affectés au compte 2184 – Fonction « enseignement 1<sup>er</sup> degré ».

**Tableau n° 3 : Barème annuel alloué aux achats scolaires**

	2021-2022	2022-2023	2023-2024
<b>Dépenses de fonctionnement</b>			
<i>Pharmacie</i>	20 € / classe	20 € / classe	15 € / classe
<i>Livres scolaires</i>	10 € / élève de maternelle 20 € / élève d'élémentaire	10 € / élève de maternelle 20 € / élève d'élémentaire	10 € / élève de maternelle 20 € / élève d'élémentaire
<i>Fournitures scolaires</i>	33,50 € / élève	33,50 € / élève	30 € / élève
<i>Abonnements</i>	40 € / classe	40 € / classe	30 € / classe
<i>Transport</i>	50 % de chaque transport*	50 % de chaque transport*	8 € / élève
<i>Coopérative scolaire</i>	11 € / élève	11 € / élève	11 € / élève
<i>Prestation de service</i>	6 € / élève	6 € / élève	6 € / élève
<i>Affranchissement</i>	940 €	1 050 €	70 € / école
<b>Total annuel</b>	<b>188 019 €</b>	<b>185 178 €</b>	<b>173 445 €</b>
<b>Dépenses d'investissement</b>			
<i>Mobilier</i>	40 000 €	40 000 €	40 000 €
<i>Informatique (hors logiciel)</i>	63 520 €	74 110 €	NC

Source : commune de Villefontaine, calculs chambre régionale des comptes. (\*) Les charges réelles de transport pour les années 2021-2022 et 2022-2023 ne sont pas connues. La chambre a considéré pour l'estimation pluriannuelle des coûts qu'elles correspondaient à celles de l'année 2023-2024.

Le circuit des commandes varie selon la nature des matériels. Ainsi, les commandes pour le petit matériel<sup>34</sup> sont laissées à l'initiative de chaque école dans la limite du budget alloué. À l'inverse, le recensement des besoins en matériel informatique, téléphonique ou en mobilier est recueilli à échéances déterminées par le service scolaire et appelle une décision de l'adjoint au maire.

## 1.4 La sécurité des élèves

Les problématiques occasionnelles rencontrées aux abords des écoles ont trait à des incivilités de parents, à des conflits familiaux ou à des infractions pour stationnement gênant nécessitant parfois l'intervention de la police municipale mais aussi à du trafic de stupéfiants et à des intrusions en dehors des périodes scolaires.

<sup>34</sup> D'une valeur unitaire inférieure à 600 €, seuil d'amortissement.

### 1.4.1 Une application performante mais perfectible des PPMS

Le code de l'éducation<sup>35</sup> exige que chaque école dispose d'un plan pour parer aux risques majeurs liés à la sûreté des élèves et des personnels. Depuis 2023<sup>36</sup>, ces mesures sont unifiées dans un plan particulier de mise en sécurité (PPMS)<sup>37</sup> et résultent d'une collaboration entre la commune et la direction des services départementaux de l'Éducation nationale. Obligatoire depuis 2015, le PPMS peut être articulé avec le plan communal de sauvegarde.

À Villefontaine, chaque école possède son PPMS, mis à jour à l'automne 2023. Cependant, chaque PPMS varie d'une école à l'autre et omet parfois d'indiquer les représentants des services communaux présents sur site. Les temps périscolaires ne sont donc pas toujours pris en compte.

Le maire a seulement connaissance de ces documents en tant que destinataire, alors que la commune mériterait d'être pleinement impliquée pour leur préparation, dans la mesure où elle conserve la propriété des lieux et où elle y exerce la responsabilité du service périscolaire. Par ailleurs, l'agent préventeur de la commune assiste les directions d'école pour les exercices PPMS effectués sur le temps scolaire.

Conformément aux prescriptions réglementaires et selon les directives de l'inspection d'académie, des exercices sont organisés deux fois par an et font l'objet d'un compte-rendu. À l'inverse, aucun compte-rendu relatif aux exercices pendant les temps non-scolaires n'a été présenté par la commune. La récurrence des insuffisances matérielles consignées aux comptes-rendus produit interroge sur la mise en œuvre par la commune des mesures correctives nécessaires.

Après cinq années de prospection<sup>38</sup> d'une offre performante, la commune a conclu en décembre 2022 un accord-cadre avec la société Mykeeper pour équiper l'ensemble des écoles primaires publiques d'un dispositif d'alerte-intrusion et risques majeurs. La solution retenue consiste à doter les adultes encadrant les enfants d'une balise mobile connectée pour raccourcir la chaîne de déclenchement, diffuser l'alarme<sup>39</sup>, géolocaliser les porteurs et interagir vocalement. Les messages d'alerte sont personnalisables. Les balises portées peuvent être utilisées dès que nécessaire, à la différence des systèmes organisés à partir de boîtiers d'alerte installés à des endroits fixes.

La fourniture et le service ont été conclus pour une durée de trois ans dans la limite de 99 999 € hors taxes (HT), dans le cadre d'un marché négocié sans publicité ni mise en concurrence en application de l'article R. 2122-9-1 du code de la commande publique (CCP). Cette procédure, réservée aux prestations innovantes<sup>40</sup>, telles que définies à l'article

---

<sup>35</sup> Cf. article L. 411-4 du code de l'éducation.

<sup>36</sup> Cf. circulaire NOR : MENE2307453C/MENJ/DGESCO C2-2/INTÉRIEUR/MTECT du 8 juin 2023.

<sup>37</sup> Cf. instruction NOR : INTK1711450J du 12 avril 2017. Les mesures de sécurité à déployer dans les écoles prévoient notamment la mise en œuvre d'un dispositif sonore différencié permettant aux usagers de discerner le motif d'alerte (risque majeur ou intrusion-attentat).

<sup>38</sup> Cf. Instruction relative aux mesures de sécurité dans les écoles à la rentrée scolaire 2016.

<sup>39</sup> À une société de surveillance, à la police municipale et jusqu'aux téléphones personnels interfacés.

<sup>40</sup> L'article L. 2172-3 du CCP définit comme innovants les travaux, fournitures ou services nouveaux ou sensiblement améliorés, en vertu de la mise en œuvre de nouveaux procédés de production ou de construction, d'une nouvelle méthode de commercialisation ou d'une nouvelle méthode organisationnelle dans les pratiques, l'organisation du lieu de travail ou les relations extérieures de l'entreprise.

L. 2172-3 du CMP, a été appliquée par la commune selon les indications de la société Mykeeper, jeune entreprise au sens du code général des impôts<sup>41</sup>.

#### 1.4.2 Une vigilance à renforcer sur plusieurs points résiduels

Villefontaine avait procédé avant 2019 au renouvellement ou au renforcement des clôtures d'enceinte des écoles. Pourtant, les dispositifs qui protègent des vues extérieures sont parfois insuffisants. Dans plusieurs cas<sup>42</sup>, les fenêtres en rez-de-chaussée donnent directement sur la voie publique et permettent une vue depuis l'extérieur et ne font pas l'objet d'un renfort particulier.

Si les consignes générales de sécurité relatives au temps scolaire peuvent figurer dans le règlement de l'école, la commune ne doit pas négliger leur importance pour les activités périscolaires. Elle aurait intérêt à les préciser par écrit et à en vérifier l'application rigoureuse. À ce titre, la visite des écoles a pu par endroit révéler des locaux techniques laissés ouverts, en méconnaissance des principes élémentaires de sécurité.

Les écoles totalisent huit logements de fonction, occupés pour la moitié d'entre eux. Les quatre agents municipaux attributaires pour nécessité absolue de service assurent des tâches de gardiennage incluant l'ouverture et la fermeture des accès. Ces missions correspondent davantage aux exigences réglementaires<sup>43</sup> d'une convention avec astreinte car elles n'imposent pas une présence constante en loge et ne sont pas l'accessoire indispensable des missions, notamment si elles ne s'appliquent qu'à une partie du parc scolaire. Dès lors, l'avantage accordé apparaît sans proportion avec les contreparties d'usage, d'autant plus lorsqu'elles s'articulent mal avec le cycle de travail ordinaire de certain agent<sup>44</sup>. La chambre constate également que la liste fixée par délibération des emplois éligibles à un logement de fonction pour nécessité absolue de service ne correspond pas aux emplois réellement occupés par les agents logés. Enfin, la commune n'a pas fait évoluer le montant de la participation forfaitaire aux charges locatives depuis 2013.

**Recommandation n° 3.** : Mettre les concessions d'occupation en conformité avec la réglementation (cf. décret n° 2012-752 modifié ainsi que ses textes d'application) et actualiser le montant de leurs charges locatives.

---

<sup>41</sup> Cf. art. 44 sexies 0 A : 1°) effectif annuel moyen employé inférieur à 250 personnes, pour un chiffre d'affaires inférieur à 50 M€ ou un bilan inférieur à 43 M€ ; 2°) création depuis moins de huit ans, hors hypothèse de concentration, restructuration, extension ou reprise ; 3°) dépenses de recherche au sens du CGI représentant au moins 15 % des charges de l'exercice ou, si l'activité principale consiste en la valorisation de travaux de recherche, direction ou détention directe à hauteur minimale de 10 % par des étudiants ou chercheurs ; 4°) capital détenu de manière continue par des personnes physiques majoritaires, par des sociétés de capital-risque, par des fondations ou associations reconnues d'utilité publique à caractère scientifique, par une jeune entreprise innovante, par un établissement public de recherche et d'enseignement ou une filiale.

<sup>42</sup> Groupes scolaires Buisson-Rond et Les Quatre-Vents.

<sup>43</sup> Cf. articles R. 2124-65 et R. 2124-68 du code général de la propriété des personnes publiques, applicables aux concessions de logement accordées aux agents de la fonction publique territoriale, suivant la jurisprudence du Conseil d'État (2 décembre 1994, n° 147962).

<sup>44</sup> Fiche de poste d'un ATSEM avec des missions de gardiennage.

## 2 L'OFFRE DE SERVICE A L'ÉCOLE

Au-delà du temps scolaire et périscolaire, le parcours éducatif des élèves villards s'insère dans une offre éclatée, dont l'effet n'est pas véritablement mesuré.

### 2.1 Les activités scolaires et périscolaires

Parmi les quatre services municipaux relevant du Pôle éducation et cohésion sociale, trois interviennent dans le fonctionnement des écoles :

- le service « Scolaire et loisirs », notamment chargé de l'encadrement des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM), des animateurs et du « portail famille » ;
- le service « Hygiène et restauration collective et protocolaire » (HRP) ;
- le service « Dispositif éducatif », missionné pour le pilotage de l'offre éducative.

#### 2.1.1 Des rythmes scolaires encadrés par un projet éducatif de territoire

Les écoles publiques de la commune accueillent les enfants quatre jours par semaine depuis la rentrée scolaire 2018. Les activités périscolaires et extrascolaires sont organisées dans le cadre d'un projet éducatif de territoire (PEDT) incluant le « plan mercredi ».

Un PEDT définit les orientations de la politique éducative choisie par la commune et la collaboration qu'elle souhaite mettre en œuvre avec les partenaires identifiés à l'échelle locale. Il doit notamment veiller à organiser les activités périscolaires dans le prolongement du service public de l'éducation et en complémentarité avec ce dernier<sup>45</sup>. Il s'articule autour d'actions correspondant à des besoins identifiés sur le territoire<sup>46</sup> et incorpore ses modalités d'évaluation.

En l'espèce le document reste laconique quant à ses objectifs et l'évaluation de leur atteinte. Il indique de façon imprécise que sa mise en œuvre relève *des « responsables du pôle éducation et cohésion sociale »* de la commune alors que cette responsabilité est unique selon l'organisation des services municipaux, tandis que son évaluation dépend d'un comité de pilotage et d'un comité technique dont les membres ne sont pas précisés.

La tenue récurrente<sup>47</sup> de ces comités permet d'apporter l'information relative aux actions réalisées et de mettre les questions décisives en discussion. Néanmoins, la commune n'a pu produire qu'un seul relevé de conclusions<sup>48</sup> et les documents disponibles ne présentent aucune évaluation de la mise en œuvre des objectifs du PEDT ni d'indication sur leur financement.

---

<sup>45</sup> Cf. articles L. 551-1, D. 521-12 et R. 551-13 du code de l'éducation.

<sup>46</sup> Les objectifs d'un PEDT sont éclairés par la circulaire ministérielle n° 2013-036 du 20 mars 2013.

<sup>47</sup> Un fois par an pour le comité de pilotage et deux fois par an pour le comité technique.

<sup>48</sup> Celui du comité de pilotage du 19 juin 2024.

## 2.1.2 L'organisation du périscolaire et son financement

Le service périscolaire est organisé selon les horaires suivants :

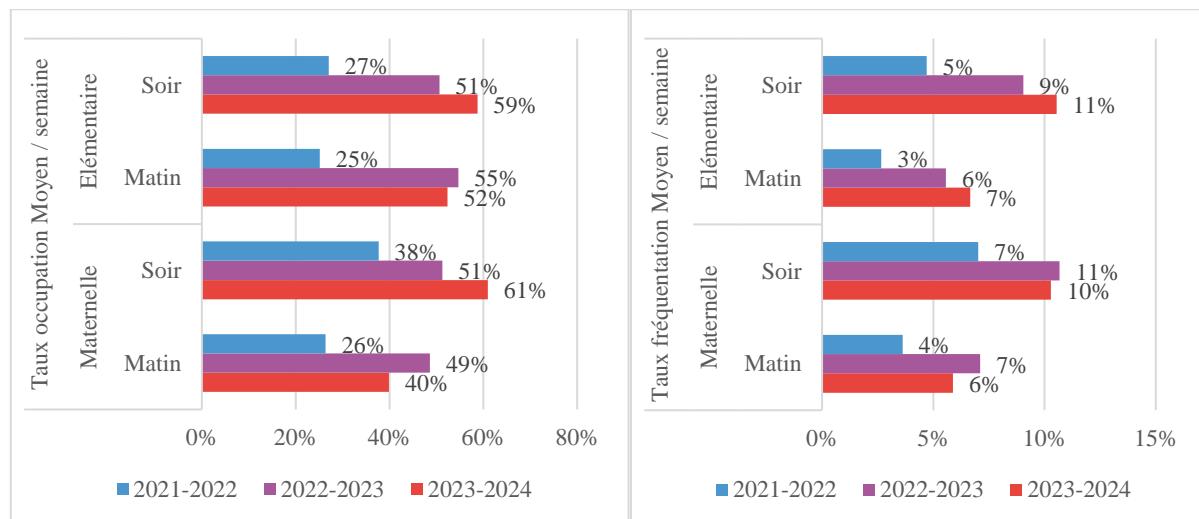
Temps périscolaires	Lundi	Mardi	Jeudi	Vendredi
Matin			Garderie de 7h15 à 8h30	
Pause méridienne			De 11h30 à 13h30	
Soir			Accueil de 16h30 à 18h30	

Source : commune de Villefontaine.

La commune dispose d'un nombre suffisant de places pour le périscolaire du matin et celui du soir. Ce service, convenablement équipé et principalement orienté vers le jeu libre, est proposé dans toutes les écoles à l'exception de celle du Buisson-Rond, dont les élèves sont accueillis dans le groupe scolaire voisin Le-Ruisseau en raison d'un manque d'espace et d'une faible fréquentation<sup>49</sup>. Un agent d'animation effectue le trajet pédestre avec les enfants. L'offre sur la pause méridienne est en revanche proposée dans chaque école.

À l'échelle de la commune, les taux d'occupation et de fréquentation du périscolaire<sup>50</sup> du matin et du soir, relativement stables ou en progression sur les trois dernières années, sont globalement faibles.

**Graphique n° 6 : Évolution du taux d'occupation (à gauche) et du taux de fréquentation (à droite) du service périscolaire**



Source : commune de Villefontaine (données relatives à une semaine-type du mois de janvier), calculs chambre régionale des comptes.

<sup>49</sup> Entre le 22 et le 28 janvier 2024, soit en milieu d'année scolaire, trois enfants de classes élémentaires et à peine autant pour les classes maternelles de l'école du Buisson-Rond étaient concernés par le périscolaire du matin. Pour le périscolaire du soir, le service était sollicité par moins de quatre enfants accueillis en classes maternelles et moins de six élèves de classes élémentaires.

<sup>50</sup> Taux d'occupation = nombre d'enfants inscrits / nombre de places proposées. Taux de fréquentation = nombre d'enfants effectivement présents / enfants scolarisés.

La commune respecte les taux d'encadrement d'un adulte pour 14 enfants de maternelle et 18 enfants d'élémentaire. La très faible fréquentation de certaines plages de service dans quelques écoles pourrait inviter la commune à étudier les possibilités d'une mutualisation renforcée entre groupes scolaires.

Les tarifs appliqués, calculés sur la base du quotient familial (QF), ont augmenté de 2,94 % entre le 1<sup>er</sup> septembre 2022 (décision du maire n° 2022-25) et le 1<sup>er</sup> septembre 2024 (décision du maire n° 2024-26).

**Tableau n° 4 : Tarification (€ TTC) du service périscolaire au 1<sup>er</sup> septembre 2024**

QF	Villards					Non Villards		
	< 381	< 590	< 761	< 850	< 999	1 000 et +	< 999	1 000 et +
Périscolaire matin	0,92 €	1,26 €	1,64 €	2,17 €	2,36 €	2,54 €	2,54 €	3,59 €
Périscolaire soir	1,48 €	2,04 €	2,57 €	3,40 €	3,67 €	3,98 €	3,98 €	5,74 €

Source : commune de Villefontaine.

La commune a fixé un délai de prévenance de huit jours pour les inscriptions comme pour les annulations. Les conditions d'accès au périscolaire du matin et du soir, qui peuvent être perçues comme rigides<sup>51</sup>, peuvent expliquer pour partie le faible taux de fréquentation du service.

Les temps périscolaires du matin et du soir sont déclarés en accueil collectif de mineurs et peuvent être ainsi partiellement financés par la Caisse d'allocations familiales (CAF) au titre de la prestation de service ordinaire (PSO).

**Tableau n° 5 : Évolution respective des financements CAF<sup>52</sup> et de la tarification**

(en €)	2021	2022	2023	2024
Recettes usagers	153 138	150 991	190 535	204 455
Recette CAF - PSO	72 824	96 356*	93 338*	NC

Source : commune de Villefontaine et chambre régionale des comptes (données ORC) - \* Dont Bonus Territoire prévu à la convention territoriale globalisée (CTG) conclue avec la CAF de 18 934,95 € pour 2022 et 2023. NC : non communiqué.

La commune indique ne pas recourir à des prestataires spécialisés pour la sensibilisation aux langues étrangères, les pratiques culturelles et les activités sportives.

<sup>51</sup> Périscolaire du matin : pas d'accueil d'enfant après 8h00. Périscolaire du soir : aucun départ possible avant 17h30.

<sup>52</sup> Montant de subvention notifié.

## 2.2 Une commune labellisée « Cité éducative »

Les cités éducatives, initiées en 2019 et réservées aux territoires fragilisés<sup>53</sup> à faible mixité sociale, visent à intensifier la prise en charge éducative de 0 à 25 ans par les partenaires locaux, avant, pendant, autour et après le temps scolaire. Les objectifs nationaux assignés à ce label<sup>54</sup> consistent à conforter le rôle de l'école et à promouvoir la continuité éducative.

Villefontaine a formulé en 2021 une candidature conjointe avec la commune voisine de L'Isle-d'Abeau et s'est engagée dans le programme des Cités éducatives en 2022<sup>55</sup>. La convention cadre triennale de labellisation « Nord Isère » signée en mai 2022 concerne plus de 6 000 élèves. Son échéance était fixée au 31 décembre 2024<sup>56</sup>. Elle intègre les deux tiers des écoles<sup>57</sup> de Villefontaine, situées dans les quartiers Saint-Bonnet et Les-Roches.

### 2.2.1 Un projet local avec sa propre gouvernance

Les signataires de la convention ont défini un projet local destiné à renforcer leur coopération, un plan d'action et un plan de financement, emportant l'avis du préfet de département, du préfet de région et du recteur d'académie.

La Cité éducative a pour ambition de déployer, de manière coordonnée, des moyens publics supplémentaires à la fois humains et financiers à destination de tous les niveaux scolaires. Elle excède donc le champ des seules écoles mais ces dernières peuvent trouver en elle une source privilégiée pour financer leurs projets pédagogiques. Le pilotage opérationnel du contrat est assuré par un trinôme : un inspecteur de l'Éducation nationale et deux chefs d'établissement (un principal de collège par commune).

Sa gouvernance implique trois instances collégiales : un comité de pilotage départemental, un comité stratégique et un comité technique et opérationnel, dont l'organisation et le fonctionnement ont été précisés par avenant pour inclure notamment le département de l'Isère en qualité de partenaire. Ces comités, dont la composition, les missions et la fréquence sont instituées par la convention, garantissent une représentation de la commune.

### 2.2.2 D'importants moyens alloués sans une solide évaluation

Les nombreux financements de la Cité éducative, d'origine et de forme multiples<sup>58</sup>, sont difficiles à identifier. Le principal concours est apporté par l'État s'élève à 400 000 € par an. Le département de l'Isère participe par ses propres politiques<sup>59</sup>. La contribution communale atteindrait 171 500 € pour l'année 2025, selon le renouvellement de la convention cadre.

---

<sup>53</sup> Classés en « quartiers prioritaires de la politique de la ville » en fonction de différents critères économiques et sociaux ou en « quartier de reconquête républicaine » (QRR) suivant le recensement des actes de délinquance.

<sup>54</sup> Cf. circulaire n° 6057/SG du Premier ministre du 22 janvier 2019 relative à la mise en œuvre de la mobilisation nationale pour les habitants des quartiers.

<sup>55</sup> Délibération du 28 mars 2022.

<sup>56</sup> La commune a demandé son renouvellement à périmètre constant pour la période 2025-2027.

<sup>57</sup> Sur les 18 écoles maternelles et élémentaires que compte la commune, 12 d'entre elles font partie de la cité éducative : écoles primaires Les-Armières, Buisson-Rond, Le-Ruisseau, écoles élémentaires Galilée, Christophe-Colomb, Jules-Ferry et écoles maternelles Galilée, Jules-Ferry et Les Quatre-Vents.

<sup>58</sup> Contributions numéraires, mise à disposition de personnel et de matériel, mutualisation.

<sup>59</sup> Contrat de territoire jeunesse, conférence territoriale des solidarités, dispositif « mode opératoires innovants en prévention ».

**Tableau n° 6 : Détail de la contribution prévisionnelle 2025 de Villefontaine à la Cité éducative**

<i>Nature de la contribution</i>	<i>Montant (€ TTC)</i>
<i>Contribution en numéraire</i>	43 000
<i>Mise à disposition de personnel</i>	115 500
<i>Mise à disposition de locaux et de matériels</i>	5 000
<i>Autres contributions (reprise des dispositifs préexistants dans la Cité éducative)</i>	8 000
<b><i>Total</i></b>	<b>171 500</b>

Source : commune de Villefontaine.

La convention constitutive de la Cité éducative conditionne le versement de la contribution ministérielle à la présentation préalable d'un bilan qualitatif et financier.

La commune s'est dotée d'un outil de programmation et de suivi des actions mises en œuvre dans le cadre du projet, afin de présenter leur revue annuelle et leur financement<sup>60</sup>. La chambre remarque cependant l'hétérogénéité formelle de ces éléments pour les années 2022 à 2024, empêchant un suivi des objectifs, des thématiques, des actions et de leur financement selon une approche stable sur la durée. Seul celui établi pour 2022 indique un état d'avancement de chaque action. Au surplus, les éléments de bilan et d'évaluation qualitative n'ont pu être produits à la chambre.

La commune reconnaît dans son dossier de renouvellement du projet avoir rencontré des difficultés à évaluer les actions conduites. Elle explique cet état de fait par les contraintes de temps et la pluralité des acteurs mobilisés dans le dispositif. Le maire de Villefontaine signale également qu'une prestation d'accompagnement pour établir une méthodologie d'évaluation robuste est recherchée par les partenaires. Au regard des enjeux financiers et des clauses de la convention constitutive, il précise que les moyens d'une évaluation performante sont actuellement recherchés par les partenaires de la Cité éducative.

### 2.2.3 L'arrêt brutal du contrat d'accompagnement à la scolarité

Trois écoles de la commune<sup>61</sup> sont hors du programme Cité éducative, conformément au périmètre décidé par l'État, son principal financeur. De l'avis des directions concernées, cette situation crée un fort déséquilibre entre les groupes scolaires car les moyens jusqu'alors dévolus au contrat d'accompagnement à la scolarité (CLAS) ont été réorientés par la commune vers la Cité éducative.

Ainsi, les mesures d'aide à la scolarité et l'accompagnement à la parentalité ont été stoppées à la rentrée 2022 alors qu'elles permettaient d'impliquer les parents et favorisaient la réussite éducative des enfants en procurant des ressources absentes de l'environnement familial. Le CLAS permettait notamment une aide aux devoirs indispensable aux enfants, dépourvus du soutien de leur parents.

La commune a motivé ce retrait par l'évolution de critères imposés par la CAF de l'Isère. Ce principal financeur du CLAS exigeait deux animateurs diplômés pour huit enfants au lieu

<sup>60</sup> Cf. article 14 de la convention cadre triennale de labellisation de la Cité éducative.

<sup>61</sup> Groupes scolaire Pasteur, L'Étang et Le-Mas-de-la-Raz.

d'un seul, sur 1h30 d'accompagnement par jour. Selon le maire, la clause se heurtait à la précarité des emplois et aux difficultés de recrutement associées.

La communauté enseignante ainsi que les parents d'élèves ont regretté que cette décision, portée à leur connaissance au dernier jour de l'année scolaire, n'ait pas pu être débattue préalablement car, si des alternatives compensatoires existent dans les Maisons pour tous ou centres sociaux de la commune, ces dispositifs proposent des amplitudes horaires insuffisantes et ne permettent pas d'atteindre des publics<sup>62</sup> pourtant très éloignés de la réussite.

Deux ans après la fin du CLAS, la réflexion se prolongeait pour mieux répondre aux besoins constatés au-delà du périmètre de la Cité éducative. En définitive, le maire indique le choix fait par la commune d'un partenariat avec la Fondation étudiante pour la ville (AFEV) en faveur de l'accompagnement des élèves.

## 2.3 Les soutiens complémentaires proposés par la commune

### 2.3.1 La modicité des autres actions en faveur de la réussite scolaire

Si le service municipal périscolaire ne propose pas d'aide aux devoirs, deux des quatre « Maison pour tous »<sup>63</sup> de la commune proposent ce type d'accompagnement une à deux fois par semaine sur 1h30. Les coûts associés, estimés à environ 80 €, ont été approchés en fonction de la rémunération horaire moyenne d'un animateur et de deux adjoints d'animation<sup>64</sup>.

Villefontaine est également membre du groupement d'intérêt public (GIP) du Nord-Isère pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme de réussite éducative intéressant quatre communes et leur établissement de coopération intercommunale<sup>65</sup>, le Département et l'Inspection académique. Ses actions visent les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ou les quartiers en veille active (QVA)<sup>66</sup> notamment en prévention du décrochage scolaire et en soutien à la parentalité de 2-16 ans.

La convention constitutive produite, dépourvue de son protocole annexe, n'a pas permis à la chambre d'apprécier la portée financière exacte de l'engagement communal. Entre 2021 et 2023, il a été abondé par une contribution annuelle communale de 10 884 €<sup>67</sup>.

La commune verse également une subvention annuelle de 1 000 € à l'AFEV proposant du mentorat dans trois écoles en QPV. La Ligue de l'enseignement - Fédération des œuvres

---

<sup>62</sup> Par exemple, l'école de l'Étang située hors périmètre REP, hors Cité éducative et hors quartier en politique de la ville présente les plus mauvais résultats de la commune lors des évaluations académiques.

<sup>63</sup> Structures municipales portant des animations et des projets avec et pour leurs habitants.

<sup>64</sup> Selon la rémunération brute et la quotité horaire des matricules 14487, 14488 et 14489 en avril 2022 et un taux de cotisation employeur arrondi à 40 %. Compte-tenu de sa faible incidence, il est réputé constant.

<sup>65</sup> Communes de Bourgoin-Jallieu, L'Isle-d'Abeau, Saint-Quentin-Fallavier, Villefontaine, communauté d'agglomération Porte de l'Isère (CAPI).

<sup>66</sup> Selon l'article 13 de la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, les zones urbaines sensibles (ZUS) et les quartiers en contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) qui ne sont pas remplacés par les QPV sont devenus QVA le 1<sup>er</sup> janvier 2015, à la demande du président de l'établissement public de coopération intercommunale et des maires concernés, sous réserve que leur périmètre ne soit pas contigu à celui d'un QPV.

<sup>67</sup> Cf. grands livres extraits « scolaire », mandats n° 1251 du 16 avril 2021, n° 3165 du 29 juillet 2022 et n° 507 du 2 mars 2023. La contribution 2021 a été majorée par un concours subsidiaire de 1 845 € (mandat n° 1778 du 20 mai 2021).

laïques propose par ailleurs une action<sup>68</sup> à titre gratuit sur temps scolaire pour les élèves de la maternelle au CP, de développement du vocabulaire. Cette association bénéficie à cet effet d'une subvention communale annuelle à hauteur de 500 € depuis 2022<sup>69</sup>.

**Tableau n° 7 : Financement communal des dispositifs de réussite scolaire, hors Cité éducative**

(en €)	2021	2022	2023	2024
<i>Maison pour tous</i>	80	80	80	80
<i>AFEV</i>	5 000	1 000	1 000	1 000
<i>GIP Nord-Isère</i>	10 884	10 884	10 884	10 884
<i>Ligue de l'enseignement - FOL</i>		460	520	
<b>Total</b>	<b>15 964</b>	<b>12 424</b>	<b>12 484</b>	<b>11 964</b>

Source : grands livres.

L'aide communale est complétée par l'emploi direct ou indirect de jeunes volontaires dans le cadre du service national universel (SNU), pour une part variable de temps consacrée au soutien scolaire, neutralisée par la chambre.

Au total, les différentes modalités d'accompagnement, concentrées à près de 90 % dans les quartiers relevant de la géographie prioritaire, ont pour effet de laisser les élèves extérieurs à celle-ci sans soutien durable. En outre, la chambre relève que le dialogue entre la communauté éducative et la commune ne semble permettre ni le repérage précoce de ces situations de décrochage en lisière du zonage prioritaire, ni le déploiement efficace de solutions propres à endiguer leur amplification avant la fin du cycle élémentaire.

### 2.3.2 Des ambitions sommaires pour l'accès au sport et à la culture

Au-delà des animations sportives proposées sur les temps périscolaires, la commune soutient la pratique sportive des élèves par la mise à disposition gratuite de ses trois gymnases et de ses terrains de sport en extérieur, selon un planning annuel renouvelé automatiquement. Les demandes exceptionnelles de créneau relèvent des directions d'école. Confrontés à un partage de responsabilités imprécis entre les interlocuteurs municipaux, les enseignants se résignent à ne plus en solliciter l'usage.

La commune participe également à l'apprentissage de la nage en finançant l'entrée à la piscine intercommunale et le transport associé, sur trois cycles collectifs, dont les deux premiers interviennent entre les classes de grande section de maternelle et de CE2, soit à raison d'un enseignement biennal obligatoire pour chaque élève. Un tel engagement de la commune en faveur de la prévention mérite d'être salué au regard des orientations fixées par le ministère de l'Éducation nationale<sup>70</sup> mais surtout des multiples points d'eau que recèle Villefontaine.

<sup>68</sup> Action Lire et faire lire, mobilisant des retraités bénévoles.

<sup>69</sup> Cf. grand-livre, extrait « scolaire », mandats n° 3656 du 2 septembre 2022 et n° 2976 du 18 août 2023.

<sup>70</sup> Cf. note de service du 28 février 2022 relative à la contribution de l'école à l'aisance aquatique, réitérant les principes de circulaires antérieures.

Néanmoins, l'effectif de la commune ne compte pas d'éducateur des activités physiques et sportives (ETAPS), par principe formés à la prise en charge du public scolaire pendant les séances affectées à ces enseignements, alors que la population scolaire pourrait le justifier.

Le soutien logistique et financier procuré par la commune n'inclut, selon son maire, aucun autre achat de prestation. Par ailleurs, aucune association sportive scolaire ne possède son siège à Villefontaine et n'est donc subventionnée par elle. Les enfants des écoles publiques fréquentent en revanche un théâtre<sup>71</sup> situé sur la commune. Leur déplacement est financé par la commune sur l'enveloppe annuelle allouée aux écoles pour les transports. Dans le cadre du salon du livre jeunesse organisé annuellement à Villefontaine par le service culturel municipal, des auteurs sont présents en classe sur une journée. La commune finance en outre l'accès à un spectacle de cinéma et les trajets nécessaires.

## 2.4 L'accueil des élèves à besoin particulier

### 2.4.1 Une commune particulièrement concernée

Le code de l'éducation<sup>72</sup> précise que ce service public veille à l'inclusion scolaire des enfants sans distinction. Divers textes<sup>73</sup> organisent la scolarisation des élèves handicapés. L'école inclusive vise un accueil de qualité pour tous les élèves, prenant en considération leurs singularités et leurs besoins pédagogiques. Par-delà l'enjeu de la réussite scolaire, elle constitue un défi majeur pour les équipes enseignantes et les agents municipaux.

Dans les écoles de Villefontaine, la plupart des enfants accueillis en situation de handicap connaissent une altération moins de la motricité que du neurodéveloppement. Le nombre de ceux présentant des troubles du spectre de l'autisme (TSA), du comportement, de l'attention ou des apprentissages ne cesse de croître selon les agents municipaux et les directions d'école. Une augmentation sensible du nombre d'enfants concernés est constatée par la communauté éducative.

Pourtant, leur recensement précis demeure difficile car les enfants ne font pas tous l'objet d'une reconnaissance officielle de handicap diagnostiquée avant ou durant leur scolarité. De multiples facteurs expliquent ces diagnostics tardifs : le temps d'acceptation des parents, le report de détection à la suite de la période COVID ou un échec de suivi par les services de protection maternelle et infantile (PMI).

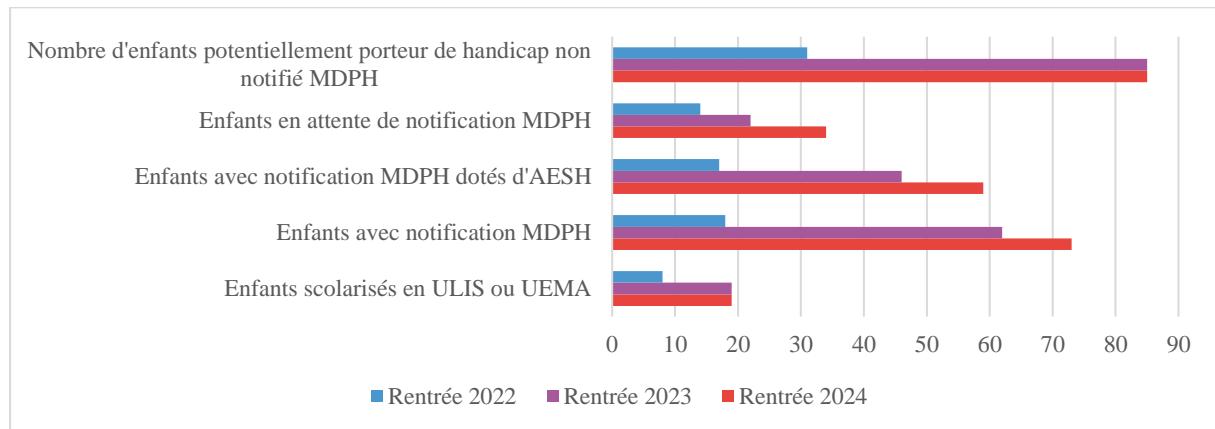
---

<sup>71</sup> Théâtre du Vellein, scène de l'établissement public de coopération intercommunale.

<sup>72</sup> Cf. article L. 111-1.

<sup>73</sup> Dont la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

**Graphique n° 7 : Évolution du nombre d'élèves des écoles primaires publiques de la commune et repérés pour handicap**



Source : commune de Villefontaine (école maternelle Les-Quatre-Vents, écoles élémentaires Colomb et Ferry, groupes scolaires Les-Armières, l'Etang et Galilée).

La commune dénombre deux unités localisées pour l'inclusion scolaire, dites « classes ULIS »<sup>74</sup> accueillant au total 24 enfants à la rentrée 2024. Depuis la rentrée 2019, la commune de Villefontaine compte également au sein de l'une de ses écoles une unité d'enseignement maternelle autisme (UEMA). Rattachée à un établissement médico-social, celle-ci propose un cadre de scolarisation adapté à un petit nombre d'élèves de trois à six ans pour lesquels la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) a notifié ce besoin. L'enseignant coordinateur, rémunéré par l'Éducation nationale, est titulaire du certificat d'aptitude professionnelle aux pratiques de l'école inclusive (CAPPEI) ; l'agence régionale de santé (ARS) finance le personnel spécialisé<sup>75</sup> et le fonctionnement matériel de la classe. La commune réalise les travaux d'adaptation des locaux<sup>76</sup>.

La création de cette UEMA est issue de l'initiative d'une enseignante soutenue par la directrice de l'école et la commune. De l'avis des enseignants et des agents municipaux impliqués, la scolarisation des enfants de cette unité est une réussite compte tenu des très lourdes difficultés initiales dont ils parviennent à se défaire et des temps d'inclusion permettant aux autres élèves d'apprendre et d'accepter la différence des élèves porteurs de handicap.

Les écoles de la commune comptent également parmi leurs élèves des enfants allophones<sup>77</sup> qui ne sont pas accueillis dans des classes spécifiques. Certains d'entre eux font l'objet d'une prise en charge spécifique par l'Éducation nationale dans le cadre de l'unité pédagogique pour élèves allophones nouvellement arrivés (UPEAA). La commune n'a pas connaissance du nombre d'enfants concernés.

#### 2.4.2 Une insuffisance chronique des moyens humains

L'accompagnant des élèves en situation de handicap (AESh), financé par le ministère de l'Éducation nationale, a pour mission de faciliter l'accueil et l'intégration des élèves à

<sup>74</sup> Elles sont ouvertes dans les écoles Le-Mas-de-La-Raz et Les-Armières.

<sup>75</sup> Quatre éducateurs, un psychologue à temps partiel, un orthophoniste, un psychomotricien.

<sup>76</sup> Aménagements de la salle de classe, de l'espace de repos pour les élèves et du restaurant scolaire.

<sup>77</sup> Principalement locuteurs de langues turque, arabe, géorgienne, portugaise et ukrainienne.

besoins éducatifs particuliers et de favoriser leur autonomie., sous la forme d'une aide humaine individuelle ou mutualisée ou d'un accompagnement collectif en ULIS.

La reconnaissance tardive du handicap et la mise en œuvre différée des mesures adéquates d'accueil se traduisent d'abord par l'absence d'accompagnant de l'élève. Pour ces enfants, la conséquence immédiate est une perte de chances de réussite.

Les élèves non-accompagnés présentent de lourdes problématiques pour la communauté éducative. À défaut d'AESH, les enseignants mais également les ATSEM les prennent en charge de façon soutenue mais sans garantie d'une assistance adaptée aux besoins spécifiques. Cette situation génère des perturbations chroniques au sein de la classe.

Au troisième trimestre de l'année scolaire 2023-2024, 20 % des heures AESH allouées n'étaient pas pourvues<sup>78</sup>. Les solutions appliquées pour y remédier, telles que l'accueil de l'enfant à temps partiel, l'accueil progressif ou le recours aux AESH à temps partagé, ne sont satisfaisantes ni pour l'enfant ni pour la communauté éducative, et ne permettent pas un accueil qualitatif. De nombreuses directions d'école déplorent les inégalités de traitement que cette situation entraîne.

Le surencadrement assuré par la présence d'AESH pendant le temps méridien au groupe scolaire du Ruisseau n'est plus d'actualité depuis la rentrée 2023 pour les enfants ne disposant pas encore d'une reconnaissance de handicap par la MDPH. Il correspondait toutefois à un réel besoin sur les temps collectifs et son absence a des incidences négatives sur le fonctionnement global du service. Le relais des AESH sur ces temps est assuré par des agents municipaux dont les qualités personnelles, l'expérience et la formation permettent de surmonter la plupart des situations de crise. Les demandes de mobilité interne présentées en fin d'année scolaire sont pour la plupart liées à ces difficultés. L'évolution récente du droit<sup>79</sup> applicable à l'accompagnement des enfants en situation de handicap sur le temps méridien n'a pas encore trouvé à s'appliquer car l'aide n'est accessible qu'aux enfants en absence totale d'autonomie pour leur alimentation.

Selon plusieurs directions d'école, certains enfants relèveraient davantage de services spécialisés<sup>80</sup> au vu des besoins qu'ils expriment et des exigences nécessaires à leur prise en charge. Elles constatent que beaucoup d'entre eux sont en impasse en fin de scolarité primaire. Un nombre réduit d'entre eux peut poursuivre ses études en cycle secondaire ou rejoindre un institut médicoéducatifs (IME), caractérisé par des places d'accueil en nombre trop restreint<sup>81</sup>. À la rentrée 2024, quatre enfants restaient scolarisés à l'école Galilée dans l'attente d'une admission en IME ou en unité d'enseignement élémentaire autisme (UEEA).

---

<sup>78</sup> 46 heures d'AESH manquaient par exemple pour le groupe scolaire Galilée sur la deuxième moitié de l'année scolaire 2023-2024.

<sup>79</sup> Cf. loi du 27 mai 2024 visant à la prise en charge par l'État de l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap durant le temps de pause méridienne.

<sup>80</sup> Service d'éducation spéciale et de soins à domicile (SESSAD) ou institut thérapeutique éducatif et pédagogique (ITEP) par exemple. Les rares possibilités d'entrée en institut médicoéducatif (IME) et la durée de leur attente constraint le plus souvent les familles à opter en définitive pour une scolarisation à domicile, insatisfaisante et génératrice de souffrance pour l'enfant comme pour son entourage. Dans ces hypothèses, la continuité du parcours apparaît déficiente malgré l'effort mis en œuvre à l'école.

<sup>81</sup> DREES, Finess, Insee, estimation de population 2022 : 1 368 établissements proposant 73 460 places, environ 11 000 demandes en attente, soit 15 %.

## 2.5 La restauration scolaire

La commune organise dans toutes les écoles maternelles et élémentaires un accueil et un déjeuner durant la pause méridienne de 11h30 à 13h30. Ce service public facultatif est partiellement externalisé pour la confection et la livraison des repas. La surveillance des enfants et la préparation du service restent confiées à des agents municipaux, utilisant des espaces fonctionnels dotés de matériels adaptés.

### 2.5.1 Une prestation historiquement fragile dans son attribution et insuffisamment contrôlée

La commune fait appel à une société de restauration collective pour la fourniture, le conditionnement et la livraison des repas en « liaison froide ».

À cet effet, elle a conclu, après mise en concurrence et négociation, un accord-cadre mono-attributaire, pour une durée initiale de trois ans, renouvelable une fois pour une année. Le contrat a été notifié en juin 2022 à la société SHCB. Pourtant, la collectivité a qualifié à tort son besoin en marché de services de restauration scolaire<sup>82</sup> alors que son objet principal correspond à la fourniture de repas, comme tous les documents de la consultation l'indiquent.

Par conséquent et malgré le montant élevé du marché<sup>83</sup>, l'ordonnateur a irrégulièrement appliqué une disposition dérogatoire pour conclure après négociation un marché à procédure adaptée qu'il affirme être dans l'intérêt de la collectivité, au lieu de recourir à un appel d'offres. Celui-ci, même s'il interdit la négociation, n'aurait pas forcément entraîné des prix supérieurs ni nuit à la qualité de la prestation puisqu'il oblige les soumissionnaires à remettre d'emblée leur meilleure offre. À l'issue du contrôle de la chambre, la commune a engagé une procédure d'appel d'offres pour le renouvellement du marché.

Depuis la loi dite « climat et résilience »<sup>84</sup>, la restauration collective publique a l'obligation de proposer 50 % de produits durables et de qualité dont 20 % de produits certifiés biologiques à compter de 2022. Au 1<sup>er</sup> janvier 2024, au moins 60 % des achats de denrées « viandes et poissons » doivent être composés des produits durables et de qualité<sup>85</sup>.

Le cahier des charges impose au prestataire le respect de l'intégralité des textes en vigueur régissant la qualité nutritionnelle et sanitaire des repas. Toutefois, la commune n'est pas en mesure de produire un document attestant d'un contrôle de conformité des plats fournis aux obligations contractuelles, sans que les seuls menus ne lui permettent de s'assurer de la traçabilité des denrées alimentaires et de leurs exigences qualitatives.

---

<sup>82</sup> Assimilé aux marchés ayant pour objet des services sociaux et autres services spécifiques au sens de l'article R. 2123-1 du CCP.

<sup>83</sup> Le montant total maximum du marché, reconduction comprise (48 mois), est de 2,5 M€ HT.

<sup>84</sup> Loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

<sup>85</sup> Cf. article 257 de cette loi, codifié à l'article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime.

Le titulaire du marché organise deux heures de formation pour les agents du service HRP. Au regard des nombreux paramètres contribuant à la maîtrise du risque sanitaire<sup>86</sup>, ces sessions s'apparentent plutôt à des actions de sensibilisation.

## 2.5.2 La qualité ordinaire du service de restauration

L'accueil méridien est ouvert aux élèves depuis la classe de petite section et jusqu'à la fin du cycle primaire. Les restaurants scolaires sont convenablement dimensionnés pour répondre à la demande en un ou deux services. La moitié d'entre eux sont organisés en « self » pour les élèves du primaire.

La fréquentation des restaurants scolaires reste modérée, notamment pour les élèves de maternelle. Sur une semaine-type du mois de janvier 2024, 55 % des élèves de maternelle fréquentent le service contre 62 % pour les élèves d'élémentaire.

Sur le temps méridien, les élèves de maternelle sont encadrés par les ATSEM et les élèves d'élémentaire évoluent sous la surveillance des animateurs. Les agents préposés à l'entretien et à la restauration scolaire exercent également des missions d'accompagnement des enfants selon leur fiche de poste. De profil varié, ces derniers ne présentent pas toujours des qualifications ou une expérience équivalente pour une telle responsabilité. L'exigence d'un effectif formé ne peut qu'être renforcée face aux difficultés générées par la prise en charge sur le temps méridien d'enfants porteurs de handicap, même en faible nombre.

Plusieurs actions contre le gaspillage alimentaire ont été engagées par la commune. Des composteurs sont installés dans chaque école et des formations pour leur bonne utilisation ont été dispensées auprès des équipes par un maître composteur missionné par l'établissement public de coopération intercommunale. Des animations sont également organisées régulièrement auprès des enfants sur la thématique du gaspillage. La commune indique également que le fonctionnement en mode « self » permet de réduire les déchets car les enfants se servent en fonction de leur appétit.

Néanmoins, la chambre observe que la commune ne respecte pas totalement l'engagement prévu par le code de l'environnement<sup>87</sup>. Elle n'a pas établi le diagnostic préalable, obligatoire depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021, comprenant l'estimation quantitative des denrées gaspillées et de leur coût, celle des approvisionnements en produits issus de l'agriculture biologique ou assimilés, et aussi les économies liées à la réduction de ce gaspillage.

L'interdiction des contenants alimentaires en plastique est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2025<sup>88</sup>. Les visites sur place ont permis de relever une utilisation encore très fréquente des barquettes en plastique au printemps 2024. À cette date, les agents mobilisés pour la restauration des élèves ne disposaient pas d'une information actualisée en la matière.

---

<sup>86</sup> Dix thématiques sont abordées : vie des microbes, « marche en avant », bonnes pratiques et tenue de travail, lavage de mains, stockage des denrées, maîtrise des températures, réactivité en cas de non-conformité, plat témoin et traçabilité, nettoyage, gestion des restes.

<sup>87</sup> Cf. art. L. 541-15-3 du code de l'environnement.

<sup>88</sup> Loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, la politique de lutte contre les plastiques à usage unique.

La commune n'a pas retenu l'option d'une offre anti-gaspillage de distribution aux foyers les plus vulnérables ni la possibilité pour les familles de récupérer auprès du service de restauration scolaire le repas commandé, non annulé et non-consommé par leur enfant.

### 2.5.3 Un coût de service porté aux deux tiers par les familles

Bien que le nombre d'élèves décline, la fréquentation de la restauration scolaire augmente. Augmentée de 5 % pour ses montants principaux en 2024, la tarification du service de la restauration scolaire est établie en fonction du quotient familial et de la tardiveté éventuelle d'inscription par rapport au délai de prévenance de huit jours. Les différents tarifs pratiqués pour une inscription tardive manquent de clarté.

Tableau n° 8 : Tarification applicable à la rentrée 2024

Restauration scolaire CAP / stagiaire	Restauration scolaire adulte	Restauration scolaire hors délai de prévenance	Soir hors délai de prévenance	Matin hors délai de prévenance
3,51 €	5,34 €	5,34 €	3,59 €	5,74 €

Source : commune de Villefontaine (décision du maire)<sup>89</sup>.

Pour approcher les conditions de financement du service, la chambre a estimé les dépenses de personnel en rapportant à deux heures quotidiennes de travail la masse salariale annualisée de chaque type d'emploi, pour un besoin théorique de 67 agents d'animation et responsables éducatifs. Les rémunérations 2022 ont appliquées à 2023 assorties d'une majoration de 2,3 % représentative des évolutions indiciaires et en supposant les autres paramètres constants. Les fluides consommés en 2023 ont été calculés en retenant la moitié de la dépense d'eau (34 983 €) et un tiers de celle d'énergie (591 920 €). Non connu pour les autres années, leur montant respectif a été postulé pour l'une à 30 000 € en 2021 puis 32 500 € en 2022 et pour l'autre à 0,4 M€ en 2021 et 0,5 M€ en 2022, en fonction d'une référence à 0,314 M€ en 2018.

Tableau n° 9 : Évolution des dépenses et des recettes du service de restauration scolaire (hors amortissement)

En euros	2021	2022	2023
<b>Dépenses</b>			
<i>Fournitures de repas (6062)</i>	404 342	494 060	534 097
<i>Fluides</i>	148 333	100 825	215 807
<i>Charges de personnel municipal</i>	914 075	607 184	621 149
<b>Recettes</b>			
<i>Participation des familles (706)</i>	762 978	814 813	880 405
<b>Coût net</b>	<b>703 772</b>	<b>387 256</b>	<b>490 648</b>
<i>Dépenses à la charge des usagers</i>	52 %	68 %	64 %

Source : commune de Villefontaine (données), chambre régionale des comptes (calcul).

<sup>89</sup> En application de la délibération n° 2020-05-02 du 3 juillet 2020 portant délégation permanente de pouvoir au maire par le conseil municipal en application de l'article L. 2122-22 et suivant du CGCT.

Sous ces réserves, l'achat des repas représente 40 % du coût de la restauration scolaire, financé aux deux tiers par les recettes en provenance des usagers. Marqué par des périodes de précautions sanitaires renforcées et la mobilisation spécifique d'effectif, l'exercice 2021 présente des montants atypiques pour les fluides et la masse salariale.

La facturation des repas est établie à terme échu en début de mois pour le mois précédent. Les erreurs de facturation sont marginales depuis la mise en place d'un système de pointage des rationnaires à partir d'une application numérique, couplée avec le portail famille. Les créances douteuses sont inférieures à 1 % des recettes du service.

**Tableau n° 10 : Évolution des créances douteuses pour la restauration scolaire depuis 2019**

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Créances douteuses (compte 4161)</i>	4 665 €	1 196 €	6 470 €	5 968 €	6 556 €	6 745 €

*Source : commune de Villefontaine.*

### **3 LE PILOTAGE DE LA POLITIQUE ÉDUCATIVE**

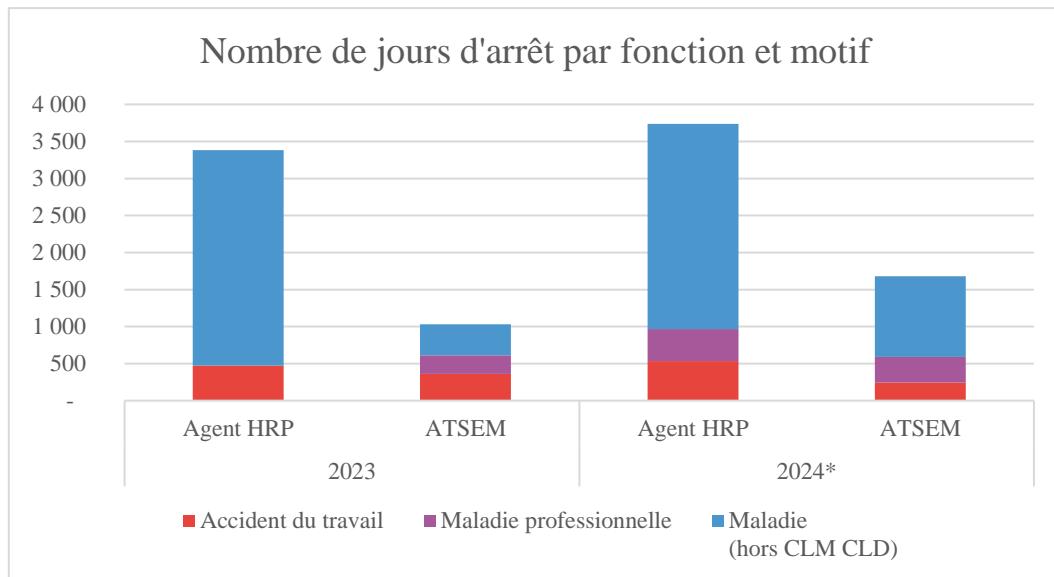
Deux élus sont responsabilisés en matière scolaire : d'une part, l'adjoint aux affaires scolaires, aux travaux et à la stratégie patrimoniale et, d'autre part, la conseillère déléguée au projet éducatif de territoire.

#### **3.1 Les compétences employées par la commune dans les écoles**

La politique scolaire, entendue comme la réponse au besoin de prise en charge des enfants tout au long de la journée scolaire, fonde une compétence majeure de la commune. Elle est mise en œuvre au quotidien par un nombre conséquent d'agents municipaux, représentant près de la moitié de l'effectif communal.

L'absentéisme pour raison de santé s'est aggravé entre 2023 et 2024 pour les deux principaux métiers (ATSEM et HRP). S'agissant des ATSEM, la durée globale d'arrêt pour accident du travail ou maladie professionnelle a pu dépasser celle pour maladie ordinaire.

**Graphique n° 8 : Nombre de jours d'arrêt par fonction et motif**



Source : commune de Villefontaine (données), chambre régionale des comptes (calculs) – (\*) projection à la fin d'année scolaire 2023-2024.

Ces évolutions défavorables seraient à mettre en perspective sur une plus longue période et à rapprocher de la pyramide des âges. Elles appellent en tout état de cause des actions de prévention structurées, évaluées mais aussi mieux intégrées au plan formation pour préserver la force de travail dont dépend la qualité du service, surtout si les pratiques de remplacement sont plus restrictives.

Le plan formation 2024-2026 est peu directif en la matière malgré ses priorités et les dispositions du règlement intérieur général. Celui appliqué sur la période 2022-2024 souffrait de la même faiblesse. Sa déclinaison par métier montre un bilan très en-deçà des demandes prévisionnelles. La qualification et la formation des agents mobilisés pour l'accueil en école demeurent pourtant essentielles au regard de la responsabilité qu'implique l'encadrement d'enfants mais aussi le respect des règles d'hygiène et de sécurité alimentaire.

**Recommandation n° 4.** : Intégrer au plan de formation une action évaluée en faveur de la prévention de l'usure professionnelle, adaptée aux métiers dont les agents sont particulièrement exposés à l'absentéisme et rendue fondamentale dans leur parcours individuel.

### 3.1.1 Une sous-estimation problématique des besoins permanents d'ATSEM

Les ATSEM ont pour mission d'aider les enseignants dans les activités pédagogiques, d'accompagner les enfants vers l'acquisition d'une hygiène plus autonome et d'entretenir la propreté de la classe. Ils participent également au service, à l'animation et à la surveillance du temps méridien.

Chaque classe maternelle dispose en principe d'un ATSEM<sup>90</sup>, nommé par le maire sur un emploi dont la création est décidée par le conseil municipal. Ces agents sont pendant le temps scolaire placés sous l'autorité de la direction d'école qui répartit leur temps de présence entre les classes. Leur cycle de travail et son organisation sont décrits par un règlement-cadre approuvé en comité social territorial (CST) le 15 février 2024. Il décline les principes de la charte nationale d'engagement<sup>91</sup>, gage d'une meilleure reconnaissance de leur métier et d'une relation facilitée avec les enseignants.

Les documents budgétaires révèlent une gestion ou à tout le moins une restitution approximative de l'effectif et des emplois<sup>92</sup>. Ainsi, l'annexe au budget primitif 2021 indiquait 32 emplois budgétaires d'ATSEM pourvus sur 33 emplois permanents, dont trois par voie contractuelle, tandis qu'elle ne recensait l'année suivante aucun des agents contractuels pourtant employés par la commune. Sans qu'une suppression ne soit appliquée entretemps, l'annexe au compte administratif 2021 ne recensait plus que 32 emplois permanents occupés, renforcés par 13 emplois non permanent pourvus.

Ces derniers, encore d'actualité au compte administratif 2023, possèdent pour la plupart un fondement juridique contestable. En effet, ils ne correspondent pas à un accroissement ponctuel d'activité mais à un besoin permanent, ce qui explique leur stabilité. Par ailleurs, l'absence d'un cadre d'emploi indiquée au compte administratif 2021 est erronée.

**Tableau n° 11 : Évolution de l'effectif d'ATSEM**

Année scolaire	2021-2022	2022-2023	2023-2024
<i>Agents titulaires</i>	33	33	32
<i>Agents contractuels (permanents ou non)</i>	12	8	9
<b>Effectif total</b>	<b>45</b>	<b>41</b>	<b>41</b>
<b>Équivalents temps plein</b>	<b>41,5</b>	<b>38</b>	<b>39</b>

Source : commune de Villefontaine (données), chambre régionale des comptes (calcul de l'effectif total).

Les agents contractuels répondent pour la plupart au besoin structurel du service. La commune propose également à tort un contrat de type « horaire » à certains agents de remplacement considérés comme une force d'appoint, alors qu'il devrait s'agir d'un contrat à temps non complet annualisé sur une période équivalente. Le maire a déclaré qu'un réexamen des situations concerné était prévu à brève échéance.

**Recommandation n° 5.** : Limiter aux seules hypothèses légales le nombre d'emplois non permanents justifiés par un accroissement temporaire d'activité.

<sup>90</sup> Cf. art. R. 442-127 du code des communes.

<sup>91</sup> Signée le 21 novembre 2023 par les représentants du Gouvernement, des employeurs territoriaux et des organismes de gestion de la fonction publique territoriale.

<sup>92</sup> Au budget primitif 2022, les emplois pourvus figuraient ainsi en nombre très supérieur (288) à celui des emplois budgétaires pour toutes les filières (88).

**Recommandation n° 6.** : Fiabiliser la préparation et la restitution des informations annexes aux documents de prévision et de réalisation budgétaire.

Le nombre des emplois d'ATSEM et leur répartition sont déterminés en fonction de l'effectif scolarisé en classe maternelle. Les classes maternelles hors REP sont dotées d'un poste complet pour 25 élèves, tandis que pour celles du REP, cette dotation vaut pour 18 élèves<sup>93</sup>. Les classes ULIS disposent d'un poste en propre.

La réduction progressive du nombre de ces emplois selon la démographie scolaire rend plus difficile la gestion du nombre d'élèves nécessitant une prise en charge complexe. Par ailleurs, la surface scolaire à entretenir ne diminue pas en proportion.

Le calcul du nombre d'ATSEM pour chaque école emporte des effets de seuil qu'une gestion par demi-poste atténue, en veillant, selon le maire, à privilégier les classes de petite section. En pratique, l'emploi du temps des ATSEM est localement concerté entre la direction d'école et les agents. L'organisation mise en œuvre<sup>94</sup> peut de fait altérer la qualité du service et le climat de travail, en rendant plus difficile la pédagogie en petits groupes ou le décloisonnement.

À ce jour, la formation des ATSEM de Villefontaine procède davantage de leur appétence individuelle que d'une planification de l'employeur. L'offre de formation à leur attention comprend néanmoins des sessions collectives, sur place, et s'est renforcée ces dernières années. Elle inclut désormais une approche des troubles du neurodéveloppement, des séquences ouvertes le cas échéant aux enseignants et une analyse de la pratique professionnelle. Au total et hors formation initiale, les ATSEM ont bénéficié de 143 jours de formation sur quatre ans, soit en moyenne un jour par agent et par an, fournis à 85 % par le CNFPT.

### **3.1.2 Une prévention partielle des risques professionnels pour les agents d'entretien et de restauration**

La commune dénombre environ 70 agents d'entretien et de restauration scolaire (au sein du service HRP), chargés de préparer et réaliser le service de restauration, d'accompagner les enfants pendant le temps de repas, d'effectuer la maintenance et l'hygiène de la cantine, de nettoyer les locaux des groupes scolaires (hors classes maternelles), de contrôler et ranger l'approvisionnement en consommables, fournitures et matériels d'entretien. Ces tâches sollicitent souvent une station debout prolongée et des gestes répétitifs. Leur alternance dans l'amplitude de la journée permet d'atténuer l'exposition rapide à des pathologies musculosquelettiques et lésions articulaires.

Les agents du service HRP sont répartis en fonction du nombre de classes de chaque école mais les surfaces à entretenir, variables d'un site à l'autre, ne sont pas prises en considération. Leur affectation, fixe par principe et consécutive à une mobilité choisie, devient de fait « tournante » pour compenser le temps partiel thérapeutique et les restrictions d'aptitude

---

<sup>93</sup> Mais elle donne lieu à la déduction d'un poste sur le total attribué à l'école, dans la mesure où le dédoublement appliqué rend moins systématiquement utile le recours à un emploi d'ATSEM pour 12 enfants.

<sup>94</sup> Lorsque quatre classes doivent par exemple se partager le temps de trois ATSEM, l'organisation mise en œuvre peut conduire à en positionner deux sur une classe chacune. Les deux classes restantes bénéficient d'un mi-temps du dernier agent, à moins que l'effectif scolaire ou les activités d'une de ces classes sur la demi-journée permettent de s'en dispenser. Le ménage dans la classe dépourvue d'ATSEM doit néanmoins être effectué en fin de journée, par un ou deux agents.

frappant les homologues d'écoles voisines. L'organisation actuelle de leur travail est décrite au règlement-cadre approuvé le 19 septembre 2024 par le CST.

La chambre observe que l'effectif, important et réparti sur dix lieux de travail, relève d'un seul agent de catégorie B, responsable hiérarchique du service, du plan de maîtrise sanitaire et du respect des normes relatives à la démarche d'analyse du risque alimentaire. Leur encadrement fonctionnel est assuré par le responsable éducatif sur site. Bien qu'elle soit comprise par les agents, cette répartition des fonctions d'encadrement semble moins pertinente qu'un schéma d'encadrement de proximité complet par groupe scolaire ou sites voisins. Celle-ci pourrait en effet tirer profit d'un temps managérial à la fois raisonnable et suffisant, d'un dialogue constant et d'une faculté d'engagement améliorée à l'échelle de chaque école.

D'après les comptes administratifs, 24 à 25 agents HRP, soit le tiers d'entre eux, sont recrutés par contrat sur emploi non permanent, le plus souvent motivé par un accroissement temporaire d'activité justifié moins par l'entretien des locaux que par un pic d'activité entre 8h30 et 10h00. Ce motif privilégié précarise plusieurs situations individuelles et diminue l'attractivité des emplois.

La gestion de leur formation, concentrée à 90 % sur l'offre du CNFPT, connaît plusieurs points de faiblesse. Les inscriptions restent effectuées en fonction du volontariat. Leur diversité<sup>95</sup> ne masque pas un bilan limité à 134 jours cumulés sur quatre ans, soit en moyenne 0,5 jour par an et par agent, hors formation initiale.

Leurs conditions d'exercice, déterminées par les activités, la configuration des locaux et l'organisation collective, peuvent aussi être altérées par l'inadaptation du matériel et une formation déficiente. Consciente de sa responsabilité d'employeur, la commune dote chaque agent permanent de vêtements de travail adéquats et le soumet désormais à une sensibilisation obligatoire aux risques professionnels lors de son entrée en fonctions. En revanche, l'indisponibilité prolongée d'équipements mécanisés a été signalée comme une source de difficulté lorsqu'elle implique en substitution un long travail manuel.

### 3.1.3 Des conditions de recrutement et d'emploi contestables pour les animateurs

L'effectif nécessaire aux fonctions d'animation dépend du nombre d'enfants fréquentant le service de la restauration scolaire et le service périscolaire. En effet, ces temps non scolaires sont déclarés en accueil de loisirs dans le cadre du PEDT communal et sont ainsi soumis au respect de taux d'encadrement réglementaires<sup>96</sup> d'un adulte pour 14 enfants de moins de six ans et d'un adulte pour 18 enfants de plus de six ans. L'accueil d'une dizaine d'enfants par site le matin et de plus d'une vingtaine le soir rend indispensable le recours à un binôme d'animateurs, souvent composé d'un agent titulaire et d'un agent contractuel horaire. L'inscription d'un élève handicapé peut impliquer un renfort.

La commune recense au total une trentaine d'animateurs et une trentaine d'adjoints d'animation. Dans leur ensemble, ils sont pour moitié employés sur un fondement contractuel pour trois, six ou douze mois ou pour la durée d'un remplacement. La chambre invite la commune à faire mieux coïncider ses besoins permanents et les emplois destinés à les servir, en recherchant l'agrégation d'activités extra et périscolaires. La commune serait ainsi en mesure

<sup>95</sup> Par exemple : prise en charge de l'enfant avec projet d'accueil individualisé pour raison de santé, plan de maîtrise sanitaire, gestion des conflits, informatique, secourisme, recueil de la parole de l'enfant.

<sup>96</sup> Cf. article R. 227-16 du code de l'action sociale et des familles.

de proposer des emplois plus attractifs, stabiliseraient davantage l'effectif et pourrait ainsi diminuer ses coûts de gestion sans alourdir sa masse salariale. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire a déclaré que le travail de résorption de l'emploi précaire devait donner lieu à la création de sept emplois permanents en juin 2025.

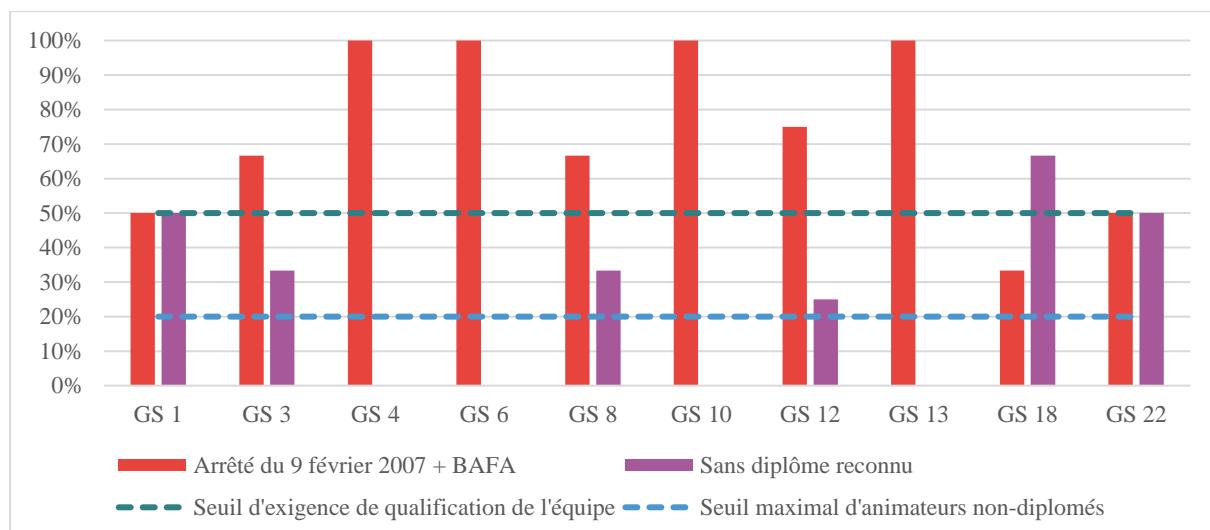
L'étude par la chambre d'une vingtaine de contrats d'engagement conclus de la rentrée 2023 au milieu d'année 2024 révèle de nombreuses anomalies. Ainsi, plusieurs mentions font défaut malgré leur caractère obligatoire<sup>97</sup> :

- le contrat-type ne vise pas systématiquement la nationalité, l'absence de condamnation judiciaire ni l'avis médical préalable. Il n'indique pas davantage le lieu des fonctions ;
- la quotité d'emploi n'est pas indiquée pour 12 d'entre eux ;
- l'indice de référence pour le calcul de la rémunération manque dans un cas ;
- deux contrats ont été signés par l'employeur et par l'agent plusieurs jours après l'embauche effective. Un d'entre eux n'est pas signé par l'agent.

Leur effectif totalise moins de 40 jours de formation sur quatre ans, soit en moyenne un jour par agent sur cette période. L'offre en provenance du CNFPT en représente moins de la moitié et ne permet pas de rentabiliser les cotisations versées.

Le rapprochement des qualifications disponibles et des normes réglementaires indique un dépassement important de l'effectif maximum d'agents non diplômés pour plusieurs groupes scolaires (GS 1, 3, 8, 12 et 22), plus ou moins atténué par la présence d'agents diplômés supérieure au niveau minimum admis, ainsi qu'une école (GS 18) marquée par un nombre insuffisant d'agents diplômés. Des possibilités de redéploiement d'agents diplômés (GS 4, 6 et 13) existent.

**Graphique n° 9 : Taux de qualification des agents d'animation par groupe scolaire (année scolaire 2024-2025)**



Source : commune de Villefontaine (données), chambre régionale des comptes (calculs).

<sup>97</sup> Cf. décret n° 88-145 du 15 février 1988 modifié relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale, art. 3.

### 3.1.4 Des responsables éducatifs récemment institués pour chaque école

La commune dispose de responsables éducatifs pour accroître la réactivité des échanges au sein de la communauté éducative, faciliter la coordination tout au long de la journée et améliorer le service rendu aux enfants comme à leur famille pendant le temps scolaire et périscolaire<sup>98</sup>. Leur temps de travail inclut la direction d'un accueil collectif de mineurs en période extra-scolaire.

Initialement testée dans quatre écoles, leur présence a été étendue en septembre 2023. L'encadrement local, accessible et disponible qu'ils incarnent pour les agents municipaux, autant que le relais de proximité qu'ils offrent, ont rapidement montré leur valeur ajoutée dans le fonctionnement ordinaire de chaque école. La commune leur consacre un soutien par la formation continue à hauteur de presque trois jours par an et par agent, mobilisant pour la moitié seulement l'offre du CNFPT.

Pendant plus d'une année, deux d'entre eux ont été communs à deux groupes scolaires caractérisés, non seulement, par un effectif scolaire parmi les plus élevés de la commune mais aussi par des indicateurs socio-économiques très défavorables. Selon le maire, chaque site disposait d'un encadrant en février 2025. Par ailleurs, l'un des agents concernés était à tort répertorié fin 2023 comme recruté sur emploi non permanent pour un motif d'accroissement temporaire d'activité.

## 3.2 La relation à l'usager

Le bon fonctionnement des écoles dépend de la qualité des relations entre les services municipaux et la communauté éducative, à la fois partenaire et utilisatrice des moyens consacrés par la commune à l'accueil du public scolaire.

### 3.2.1 Un processus d'inscription à parfaire

Les inscriptions à l'école concernent les enfants qui débutent leur parcours scolaire<sup>99</sup> sur le territoire communal et ceux qui changent d'école en cours de scolarité. Elles se font à partir du mois de mars pour les élèves de petite section et à partir du mois d'avril pour tous les autres niveaux. Exceptées celles consécutives aux installations dans la commune en cours d'année scolaire, leur plus grand nombre intervient donc au printemps.

Le processus d'inscription s'effectue en deux temps : auprès d'abord du service communal « gestion de la relation aux citoyens » puis de la direction d'école. Les parents d'élèves doivent obligatoirement prendre rendez-vous et se déplacer en mairie pour constituer le dossier administratif de leur enfant et obtenir le certificat scolaire indispensable à l'inscription auprès des directions d'école.

Bien que la commune soit dotée d'un « portail famille », la dématérialisation de cette première étape n'est pas offerte à l'usager, contraint à un double rendez-vous. Une procédure dématérialisée devrait pourtant intéresser une fraction significative des parents car elle

<sup>98</sup> Ils sont en particulier associés à la finalisation des inscriptions, aux prescriptions des projets d'accueil individualisé, participent le cas échéant aux réunions d'équipe éducative et facilitent le suivi administratif concernant à la fois le temps scolaire et périscolaire.

<sup>99</sup> Pour l'entrée en petite section de maternelle ou en cours préparatoire.

permettrait d'alléger leur démarche. Une fois la pré-inscription établie en mairie, un « compte famille » est créé afin d'autoriser la connexion au guichet unique et la gestion des inscriptions aux activités périscolaires et au service de restauration scolaire. Dans sa réponse à la chambre le maire estime important de maintenir un rendez-vous avec la famille au moment de l'inscription.

La commune n'a pas couplé son système d'informations avec la base de données ONDE<sup>100</sup> déployée par l'Éducation nationale et utilisée par les directions d'école (alors qu'elle y a normalement accès). Cette solution permettrait d'exporter les données administratives de l'enfant et de sa famille dans la base accessible aux écoles et dispenserait les directions d'école d'une double saisie, au moins pour les entrées dans l'effectif. L'absence d'interconnexion entre ONDE et le logiciel de gestion des affaires scolaires communal conduit à solliciter des informations redondantes auprès des parents. Cette interconnexion informatique est toutefois prévue à la rentrée 2025.

Les difficultés rencontrées par une partie de la population face aux usages numériques et à la maîtrise de la langue française peuvent toutefois rendre l'accueil physique des familles indispensable à l'accomplissement des formalités d'inscription. Malgré les campagnes de communication réalisées par la commune et l'information livrée directement aux parents par les représentants de l'école, certaines inscriptions restent très tardives.

Ainsi, il n'est pas rare que cinq à dix familles par école demandent l'inscription pendant l'été. À l'extrême, certaines ont pu présenter leur enfant à la rentrée sans inscription préalable. Ces demandes hors délai donnent lieu à des ajustements toujours complexes, qu'il s'agisse respectivement du nombre ou de la composition des classes et de la libération confirmée ou non des locaux, de leur aménagement, des besoins de matériel et des fournitures.

La commune exploite en revanche les données relatives à la fréquentation effective de chaque école, à partir des listes d'élèves par classe et des éventuelles radiations prononcées, pour anticiper l'ampleur prévisionnelle des élèves attendus à la rentrée suivante. Ces éléments saisis par les directions d'école ne permettent cependant qu'une projection partielle, rendue difficile à Villefontaine par une rotation de population importante dans certains quartiers<sup>101</sup>. Le parcours résidentiel ordinaire de nombreux habitants inclut en effet un déménagement consécutif à l'obtention d'un logement social dans un autre quartier ou hors de la commune.

### 3.2.2 Un dialogue organisé autour de nombreuses instances

La commune et les directions d'école veillent, de façon concertée, à entretenir la relation entre les parents et l'institution scolaire par l'intermédiaire de plusieurs canaux complémentaires. Les initiatives de la commune permettent de maintenir un lien avec les familles peu impliquées dans la scolarité de l'enfant.

Institué par le code de l'éducation<sup>102</sup>, le conseil d'école est une instance d'échange et de concertation. Il est présidé par la direction de l'école et composé des enseignants, de parents

---

<sup>100</sup> Outil numérique pour la direction de l'école.

<sup>101</sup> L'école du Ruisseau est ainsi confrontée à un renouvellement d'effectif en cours de cycle avoisinant 10 % à 15 % par an. Une proportion de 20 % est rapportée pour d'autres écoles.

<sup>102</sup> Cf. articles L. 411-1, D. 411-1 et D. 411-2 du code de l'éducation.

d'élèves élus<sup>103</sup> et de deux conseillers municipaux. Il a notamment pour mission d'établir et de voter le règlement intérieur de l'école. Pourtant, la mobilisation des parents comme électeurs et candidats reste faible. Le faible niveau d'engagement altère à la fois la représentativité des interlocuteurs et la capacité d'animation de la communauté éducative.

L'adjoint chargé de la stratégie patrimoniale, des travaux et des affaires scolaires ou la conseillère déléguée chargée du PEDT y sont systématiquement présents, sans être accompagnés par des agents communaux alors que ces derniers pourraient livrer un éclairage technique sur les problèmes<sup>104</sup> couramment discutés.

Certaines directions d'école relèvent que la mobilisation des parents connaît un affaiblissement progressif. Les listes de parents d'élève volontaires sont incomplètes et leur participation aux conseils de classe en réduction générale.

Pour préserver le lien avec les familles, la commune et la communauté éducative ont créé dans certaines écoles les occasions d'un dialogue plus riche que l'échange quotidien mais en préservant un caractère informel. Ces moments privilégiés s'inscrivent dans le cadre de la gestion urbaine et sociale de proximité (GUSP)<sup>105</sup> ou des « maisons pour tous ».

Ces expériences à petite échelle, fondées sur l'engagement individuel et sans garantie de durée, tentent de répondre à la problématique générale d'une perte de cohésion collective, à laquelle l'école n'échappe pas. Rapportée aux faibles moyens engagés, l'efficacité de telles solutions reste appréciée de façon empirique en fonction du cas particulier des familles concernées ou par une considération de principe positive estimant ces actions préférables aux conséquences potentielles de leur absence.

Chaque responsable éducatif est chargé d'organiser deux fois par an une commission périscolaire à laquelle les parents délégués sont conviés. Ces temps d'échange sont l'occasion d'évoquer les difficultés rencontrées par les familles sur les temps gérés par la commune. À la lecture des comptes-rendus produits, la fréquence de ces commissions est toutefois aléatoire pour chaque école.

Depuis 2023<sup>106</sup>, la commune finance une solution numérique facilitant la mise en relation des familles et des enseignants. Les parents peuvent ainsi prendre connaissance de l'actualité de l'école, de la classe, des devoirs demandés et des résultats scolaires de leur enfant. Apprécié par la communauté éducative et par une grande majorité des parents, l'outil reste inadapté aux familles trop éloignées des usages numériques. Cette réalité justifie que le recours au papier perdure comme support de communication.

### 3.2.3 Les mesures locales face à l'absentéisme des enseignants

Suivant le principe de continuité du service public, les communes doivent organiser un accueil minimal sur le temps scolaire lorsqu'au moins un quart des enseignants d'une école se

---

<sup>103</sup> Cf. arrêté ministériel du 13 mai 1985 relatif au conseil d'école : « Il est procédé chaque début d'année scolaire à l'élection des parents qui siégeront. Elle est organisée par la direction d'école avec le soutien matériel de la commune. » Le premier conseil d'école est réuni dans les 15 jours suivant cette désignation.

<sup>104</sup> Interventions techniques passées ou à venir, désordres structurels du bâti, sécurité, salubrité des locaux, contraintes temporaires de fonctionnement, projet pédagogique, sorties scolaires, préparation de festivités.

<sup>105</sup> Démarche visant à l'amélioration de la qualité du cadre de vie dans les quartiers classés en politique de la ville, en renforçant les modalités de fonctionnement urbain et social de ces territoires.

<sup>106</sup> Abonnement annuel à la plateforme « Édifice » (anciennement OneDigitalEducation) : 4 740 € TTC.

déclarent grévistes<sup>107</sup> dans un préavis impératif de 48 heures. À cet effet, la commune peut faire appel à des agents aux compétences adéquates et recevoir une compensation financière calculée par l'inspection académique<sup>108</sup>. Au surplus, le conseil municipal peut décider un service minimum pour l'accueil périscolaire et la restauration scolaire, conçu dans un cadre négocié avec les organisations syndicales. Tel n'est toutefois pas le cas à Villefontaine.

Selon le maire, l'organisation du service minimum d'accueil (SMA) ne rencontre pas de difficulté lorsque le mouvement de grève ne concerne pas le personnel communal. Le nombre d'enfants accueillis dans le cadre du SMA est par ailleurs très variable d'une école à l'autre, en corrélation avec la situation professionnelle des parents.

L'information sur les mesures mises en œuvre en cas de grève est délivrée de façon précoce aux usagers du service périscolaire par l'intermédiaire du « portail famille ». Les autres usagers ne peuvent être prévenus que par voie d'affichage à l'entrée de l'école ou verbalement par le réseau de proximité auquel contribue la communauté éducative.

La commune indique qu'à la date de rentrée, l'ensemble des postes d'enseignant sont pourvus mais que les remplacements des enseignants absents en cours d'année scolaire ne sont pas toujours systématiques ou immédiats. Les situations de non-replacement emportent des conséquences importantes dans le fonctionnement du temps scolaire car les élèves temporairement sans enseignant sont répartis dans les autres classes, de préférence de même niveau, dont l'augmentation temporaire de l'effectif accentue la charge de travail pour les enseignants mais aussi pour les ATSEM le cas échéant. La récurrence de ces événements invite la commune à entretenir une relation étroite avec l'Inspection académique et à définir le cadre général des mesures transitoires susceptibles d'être activées en tant qu'autorité partiellement compétente et en tant qu'employeur.

### 3.3 La sectorisation

La sectorisation constitue un outil fondamental pour rééquilibrer l'effectif entre les groupes scolaires en fonction du nombre d'enfants scolarisables et des demandes de dérogation.

L'effectif moyen par classe varie de 16 à 26 élèves. L'évolution de ce ratio est variable mais il demeure, sauf exception, inférieur à 20 élèves dans les secteurs concentrant les difficultés éducatives et sociales.

#### 3.3.1 Des réformes nationales impactantes pour l'organisation de la carte scolaire

Deux inflexions récentes de la politique scolaire nationale ont présenté un effet inégal sur la répartition de l'effectif scolaire. D'une part, le dédoublement des classes en éducation prioritaire a concerné les classes de CP en 2018, celles de CE1 en 2019 puis les grandes sections de maternelle. Les élèves ont été redéployés au sein de leur école de secteur.

---

<sup>107</sup> Cf. article. L. 133-4 al 4 du code de l'éducation.

<sup>108</sup> Elle correspond au plus élevé de ces deux montants : soit 110 euros par jour et par groupe de 15 enfants effectivement accueillis, soit le produit, par jour de mise en œuvre du service, de neuf fois le salaire minimum de croissance horaire par le nombre d'enseignants grévistes dans les écoles où la commune était tenue d'organiser le service d'accueil. Elle ne peut être inférieure à 200 euros par jour. Ces montants sont indexés selon le taux d'évolution de la valeur du point d'indice de la fonction publique.

D'autre part, l'article L. 113-1 du code de l'éducation dispose depuis 2021 que l'accueil en classe maternelle peut intervenir dès l'âge de deux ans révolus dans des conditions éducatives et pédagogiques précisées par le ministre de l'Éducation nationale<sup>109</sup>. Cette réforme n'a pas emporté de conséquences notables sur la scolarisation des enfants dans les écoles maternelles de Villefontaine où l'accueil en classe des enfants avant leur trois ans préexistait mais concerne un effectif très réduit qui tend à diminuer<sup>110</sup>.

Pour la communauté éducative, la scolarisation des moins de trois ans occasionne des difficultés dans le fonctionnement des classes car le manque d'autonomie des enfants et leurs déficiences de langage ne manquent pas d'accaparer les enseignants et les ATSEM. À la rentrée 2024, le choix de l'inspection académique consistait à n'ouvrir qu'une seule classe de très petite section (TPS). Cette décision a contribué à limiter le nombre d'enfants scolarisés en TPS du fait de la distance entre le domicile et l'école pour les familles résidant en dehors du secteur de rattachement et malgré des horaires décalés d'entrée et de sortie. Face à ces difficultés, le maire indique, dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, regretter cette décision imposée, selon lui, sans véritable concertation.

### 3.3.2 Les dérogations, levier de stabilité pour la démographie scolaire

À la suite de son inscription, l'élève est affecté en fonction de l'adresse de son domicile dans l'une des écoles de la commune selon la sectorisation définie par le conseil municipal<sup>111</sup>. En parallèle, la commune doit<sup>112</sup> participer à la scolarisation d'enfants résidant sur son territoire lorsque leur inscription dans une autre commune est justifiée par l'un des motifs suivants :

- obligations professionnelles des parents lorsqu'ils résident dans une commune qui n'assure pas directement ou indirectement la restauration et la garde des enfants ou si la commune n'a pas organisé un service d'assistantes maternelles agréées ;
- inscription d'un frère ou d'une sœur dans un établissement scolaire de la même commune ;
- raisons médicales.

La commune de Villefontaine prend en considération d'autres situations :

- poursuite de la scolarité dans le même établissement suite au déménagement de la famille ;
- parents travaillant dans l'école (enseignants ou personnel municipal) ;
- garde d'enfant par une assistante maternelle agréée dans le secteur de l'école demandée ;
- garde d'enfant par un parent ;
- autres motifs personnels.

Les demandes sont étudiées par une commission municipale, au regard des justificatifs présentés, en tenant compte des capacités de répartition équilibrées entre écoles.

---

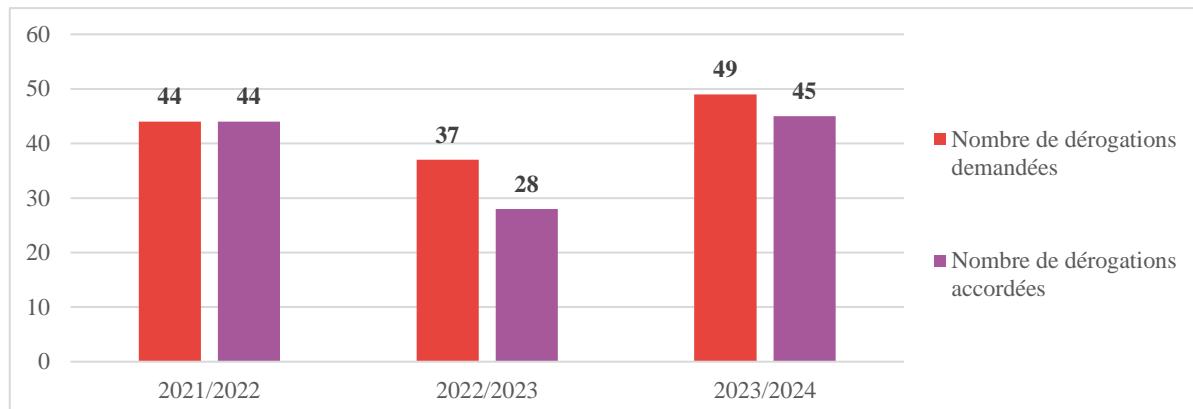
<sup>109</sup> Cf. circulaire « Accueil en école maternelle », n° 2012-202 du 18 décembre 2012.

<sup>110</sup> Nombre d'enfants scolarisés en TPS : 25 en 2021 répartis dans quatre classes, 27 en 2022 répartis dans quatre classes, 21 en 2023 répartis dans quatre classes et 16 en 2024 répartis dans une seule classe.

<sup>111</sup> En application de l'article L. 212-7 du code de l'éducation.

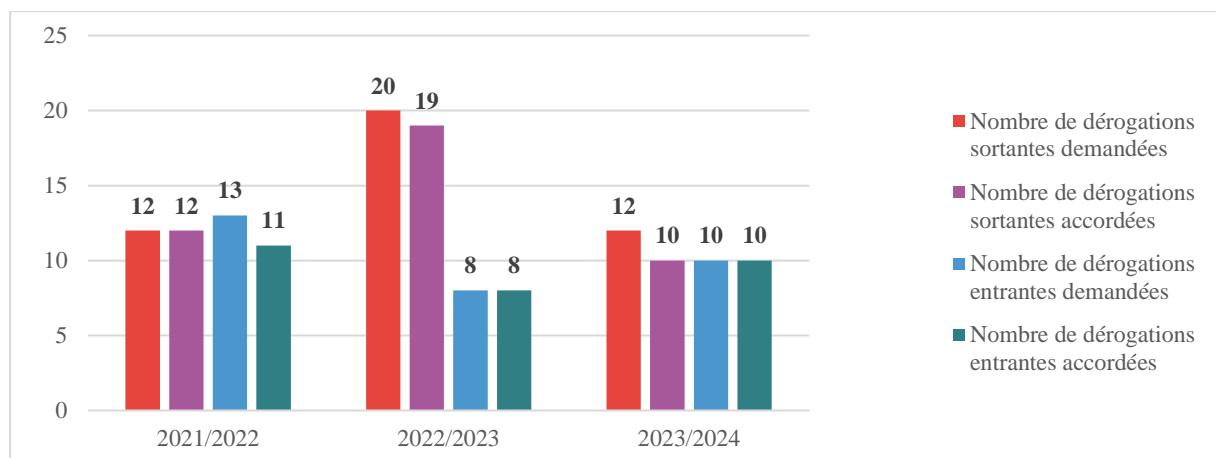
<sup>112</sup> Cf. articles L. 212-8 et R. 212-21 du code de l'éducation.

**Graphique n° 10 : Dérogations demandées et accordées pour les enfants de Villefontaine depuis 2021**



Source : commune de Villefontaine.

**Graphique n° 11 : Dérogations entrantes et sortantes demandées et accordées depuis 2021**



Source : commune de Villefontaine.

Les dérogations peuvent ainsi être utilisées comme un levier pour décharger certains groupes scolaires et contrebalancer la baisse d'effectif d'autres écoles<sup>113</sup>. L'essentiel des flux entrant et sortant se font entre les communes voisines de Villefontaine et Vaulx-Milieu. Ils concernent également des enfants villards et non-villards en situation de handicap accueillis dans les classes ULIS. Villefontaine procède chaque année à l'actualisation des participations forfaitaires dues par les communes de résidence des enfants qu'elle reçoit pour leur scolarité.

<sup>113</sup> Celle des Armières a reçu six élèves en dérogation à la rentrée 2024.

**Tableau n° 12 : Évolution des participations financières depuis 2021**

	2021/2022		2022/2023		2023/2024	
	Dérogation	ULIS	Dérogation	ULIS	Dérogation	ULIS
<b>MATERNELLE</b>						
<i>Flux entrant</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>Flux sortant</i>	4 999 €	0 €	3 031 €	0 €	3 161 €	3 161 €
<b>ÉLEMENTAIRE</b>						
<i>Flux entrant</i>	0 €	10 147 €	0 €	21 824 €	0 €	15 878 €
<i>Flux sortant</i>	22 850 €	15 210 €	15 152 €	6 397 €	11 853 €	10 317 €

Source : commune de Villefontaine.

### 3.3.3 Une urbanisation peu propice aux modifications de secteur

La distribution de l'espace urbain sur le territoire communal complique l'ajustement des secteurs. L'aménagement de la ville nouvelle depuis les années 1970 a été réalisé par quartiers autonomes pour les fonctions quotidiennes. Ainsi, le cœur de chacun d'entre eux compte une école primaire, souvent située à l'écart des axes à grande circulation.

Face à une population ne disposant pas toujours de moyens de déplacement, l'évolution de la carte scolaire demeure guidée par la nécessité d'un trajet domicile-école acceptable, excluant presque la possibilité d'une affectation dans l'école d'un autre quartier (cf. annexe).

Outre ces difficultés pratiques, le secteur de deux écoles<sup>114</sup> villardes recouvre des quartiers à la démographie dynamique et mitoyens de Vaulx-Milieu, où de nombreux enfants étaient historiquement scolarisés. Durant la période étudiée, cette singularité a été confrontée à une réévaluation de la participation forfaitaire obligatoire décidée par la commune d'accueil au titre des nouvelles inscriptions. Depuis lors, les enfants concernés de Villefontaine sont accueillis dans l'école de leur secteur.

Au total et après cinq années où les classes de ces écoles ont simultanément été dédoublées, près de 80 enfants supplémentaires ont été intégrés à l'effectif scolaire. Ces scolarisations sur place ont exigé des aménagements réalisés en dernière minute. Le maire estime que la commune a subi cette situation. Cependant, les réalités socio-économiques de la commune comme le constat d'une participation anormalement basse auraient pu inviter à une réaction mieux préparée comme à des choix graduels, planifiés et concertés, permettant d'échelonner les effets collatéraux de la décision.

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

*La régularité des actes de recrutement et la fiabilité des données de référence nécessitent une rigueur accrue, quel que soit le métier considéré.*

*Les emplois les plus exposés à l'usure professionnelle nécessiteraient une meilleure prise en compte effective dans la politique de prévention et de formation.*

*La généralisation des responsables éducatifs à l'échelle de la commune apparaît positive, sans qu'elle épouse encore toute sa plus-value potentielle.*

---

<sup>114</sup> Écoles Buisson-Rond et Le-Ruisseau.

## 4 LE COÛT DE L'ACCUEIL EN ÉCOLE PRIMAIRE

La chambre a cherché à estimer les dépenses et les recettes réelles de fonctionnement générées par l'activité scolaire entre 2021 et 2023, à en établir le montant net annuel, à apprécier l'incidence de l'équipement scolaire et à caractériser l'évolution de ces indicateurs.

### 4.1 Une cohérence et une fiabilité relatives des données

Les services de la commune ont fourni pour les trois exercices considérés une information détaillée des charges et des produits, préalable à l'analyse des coûts imputables aux écoles. Les montants renseignés présentaient toutefois des insuffisances puisqu'ils ne permettaient pas d'éclairer avec la précision nécessaire les différentes rubriques de dépenses.

Par ailleurs, leur recouplement avec d'autres sources *a priori* solides et complètes telles que la présentation croisée fonctionnelle du compte administratif, la somme des écritures retracées au grand-livre pour l'activité scolaire et enfance ou les montants spécifiques à certaines catégories de recettes ou de dépenses également produits par la commune, n'est pas satisfaisant. Tel est par exemple le cas pour les charges de fluides (inscrites aux comptes 6061) pourtant extraites (mais non précisées par la commune) au tableau récapitulatif global<sup>115</sup>, où elles ont été cumulées avec d'autres dépenses partageant la même racine d'imputation comptable (comptes 606).

La quantité réduite comme la qualité imparfaite des données étudiées ont nécessité leur retraitement. À ce titre, plusieurs rubriques ont été complétées par la chambre lorsque l'information correspondante était disponible ou accessible par l'intermédiaire d'une clé de répartition. Cette dernière solution a permis d'estimer la proportion respective des dépenses de rémunération liées au scolaire et au périscolaire ou des achats de repas, entre les niveaux de maternelle et d'élémentaire. À cet effet, une quote-part indicative de chaque sous-ensemble a été fondée sur une statistique de fréquentation propre à refléter une situation annuelle. Ces éléments et principes méthodologiques sont précisés en annexe du rapport.

En revanche, les autres charges spécifiques au service périscolaire n'ont pu être rigoureusement identifiées et ne sont donc pas prises en considération. L'estimation ne comporte aucun subventionnement au profit d'une école privée. Enfin, les charges de fonctionnement non réparties entre scolaire et périscolaire sont imputées uniquement sur la compétence en matière scolaire et réparties selon le nombre respectif d'enfants accueillis en école maternelle ou élémentaire sur la base d'une semaine-type. Le coût par élève a été calculé à partir du total de dépenses annuelles rapporté au nombre d'enfants scolarisés chaque rentrée pour les écoles élémentaires et maternelles.

Au total, le montant détaillé par la commune représente 92 % ou 93 % de celui agrégé par la chambre. Ces sommes présentent une stabilité remarquable en proportion de la dépense réelle de fonctionnement, dont elles expliquent un peu plus du quart.

---

<sup>115</sup> Cf. annexe 3.

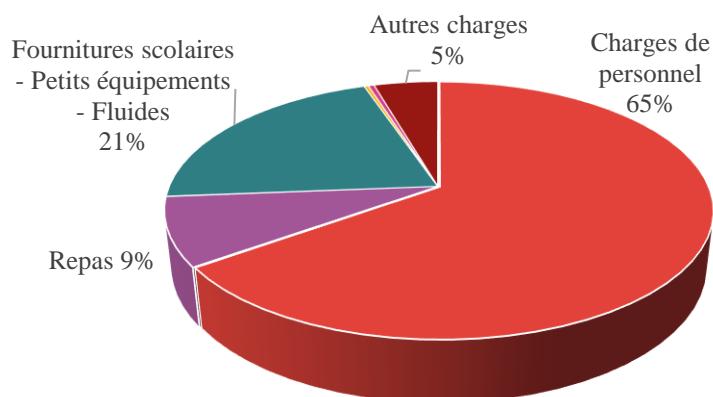
## 4.2 Une incidence budgétaire courante déterminée par la masse salariale

En considérant le périmètre des dépenses retraitées comme représentatif de la réalité, le coût de fonctionnement de la politique d'accueil à l'école a progressé légèrement moins vite (+ 5,3 %) que les charges de la commune (+ 6,9 %) sur la période 2021-2023. Leur rythme d'évolution demeure fondamentalement élevé, du fait de la composante indiciaire des rémunérations et d'une inflation soutenue frappant un tiers des dépenses.

Cette variation n'est toutefois pas homogène : sous l'influence des charges de personnel et des modalités de répartition retenues par la chambre, les dépenses générées par les classes maternelles sont en net recul (- 16 %) alors que celles relatives aux classes élémentaires ont été fortement majorées (+ 29 %).

Déduction faite des recettes de fonctionnement principalement tirées de la participation des familles notamment à l'offre de restauration et, dans une moindre mesure des autres financeurs, les dépenses nettes de fonctionnement sont demeurées particulièrement stables (+ 3 %). Cependant, face à la contraction progressive de la population scolaire (- 3 %), le coût moyen par élève en fonctionnement s'est enhérité de 7 %, passant de 2 060 € à 2 196 €.

**Graphique n° 12 : Répartition des dépenses scolaires et périscolaires par nature en 2023 (hors amortissement)**



*Source : commune de Villefontaine, retraitements chambre régionale des comptes*

**Tableau n° 13 : Évolution du coût net moyen de fonctionnement par élève (€)**

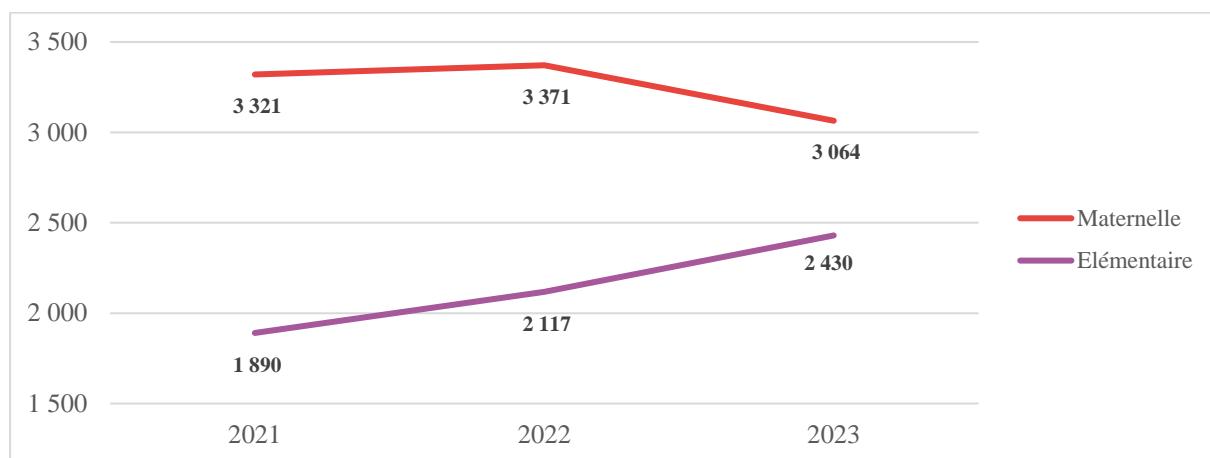
	2021	2022	2023	2021-2023
<i>Dépenses totales</i>	5 906 735	6 125 840	6 222 105	+ 5 %
<i>Recettes totales</i>	913 535	988 925	1 078 316	+ 18 %
<i>Dépenses nettes</i>	<b>4 993 200</b>	<b>5 136 916</b>	<b>5 143 789</b>	+ 3 %
<i>Nombre d'élèves</i>	2 424	2 375	2 342	- 3 %
<i>Coût net moyen par élève</i>	<b>2 060</b>	<b>2 163</b>	<b>2 196</b>	+ 7 %

*Source : commune de Villefontaine, retraitements chambre régionale des comptes.*

### 4.3 L'évolution du coût réel

Les coûts bruts annuels pour la commune d'un élève convergent entre 2021 et 2023. Si le coût s'infléchit pour l'élève de maternelle, il augmente continûment pour l'élève d'élémentaire, à près de 2 500 € en 2023. Le différentiel, supérieur à 1 400 € en 2021, était réduit en fin de période à moins de 650 €. En trois ans, ce coût a été majoré de 29 % pour l'élève d'élémentaire et minoré de 8 % pour celui de maternelle. Ces variations cumulées représentent pour la commune un effort supplémentaire d'environ 140 € par élève sur la période.

Graphique n° 13 : Évolution comparée de la dépense brute moyenne par élève (€)



Source : commune de Villefontaine, retraitements chambre régionale des comptes.

### 4.4 L'effort net d'équipement pour les écoles

La charge nette d'investissement pour l'accueil en école<sup>116</sup> est décorrélée et en-deçà tant du rythme d'équipement permis par la situation financière de la collectivité que des besoins de rénovation. Ses variations résultent du décalage entre la réalisation des travaux et l'encaissement des co-financements. La commune n'a pas contracté d'emprunt et n'affecte aucune quote-part de frais financiers à la fonction scolaire au titre d'emprunts globalisés antérieurs. Les montants annuels, très dépendants d'une opération majeure, n'ont pas été rapportés à l'effectif scolaire.

Tableau n° 14 : Financement propre de l'équipement scolaire (€)

	2021	2022	2023	2021-2023
Dépenses d'équipement	2 165 274	1 578 435	999 110	4 742 819
Recettes d'équipement	377 538	1 159 049	60 805	1 597 392
<b>Défis</b>	<b>1 787 736</b>	<b>419 386</b>	<b>938 305</b>	<b>3 145 427</b>

Source : commune de Villefontaine (données), chambre régionale des comptes (calcul).

<sup>116</sup> Cf. partie 1 du rapport.

## ANNEXES

Annexe n° 1. Évolution de la situation financière et de l'effectif communal .....	55
Annexe n° 2. Localisation et date de construction des écoles villardes .....	58
Annexe n° 3. Éléments de calcul du coût par élève .....	59
Annexe n° 4. Sectorisation scolaire et quartiers « politique de la ville ».....	62

## Annexe n° 1. Évolution de la situation financière et de l'effectif communal

La commune ne dispose pas de budget annexe. La capacité d'autofinancement (CAF) brute témoigne d'une maîtrise globale des charges courantes et dépasse 16 % des produits de gestion. Le cycle de fonctionnement dégage un excédent solide, en croissance notable. Avec à la résorption rapide de l'encours de dette<sup>117</sup> et une annuité devenue minime, il a graduellement augmenté la CAF nette à plus de 4,5 M€, niveau bien meilleur que la situation moyenne<sup>118</sup>.

**Tableau n° 15 : Soldes d'épargne**

(€)	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution	Variation annuelle moyenne
Produits de gestion	22 158 450	22 661 538	23 379 602	24 486 099	25 411 753	+ 15 %	+ 3,5 %
Charges de gestion	19 235 054	19 101 239	19 162 462	20 714 857	21 064 960	+ 10 %	+ 2,3 %
<b>Excédent brut de fonctionnement</b>	<b>2 923 396</b>	<b>3 560 299</b>	<b>4 217 140</b>	<b>3 771 242</b>	<b>4 346 793</b>	<b>+ 49 %</b>	<b>+ 10,4 %</b>
<b>CAF brute</b>	<b>3 012 064</b>	<b>3 654 825</b>	<b>4 206 829</b>	<b>4 138 018</b>	<b>4 724 940</b>	<b>+ 57 %</b>	<b>+ 11,9 %</b>
Annuité en capital de la dette	586 199	459 797	366 238	240 502	114 860	- 80 %	
<b>CAF nette</b>	<b>2 425 865</b>	<b>3 195 028</b>	<b>3 840 592</b>	<b>3 897 517</b>	<b>4 610 080</b>	<b>+ 90 %</b>	

Source : comptes de gestion

L'ajout des autres recettes d'investissement<sup>119</sup>, surpassant parfois la CAF nette, procure à la commune un financement propre annuel en moyenne supérieur à 7 M€. Il excédait récemment de 20 % à 30 % le montant récurrent d'équipement, majoré après 2019 mais proche des montants moyens de référence<sup>120</sup> et orienté pour un tiers vers la fonction d'enseignement. Au total, la capacité de financement dégagée par la commune l'a dispensée d'emprunter pendant plusieurs exercices consécutifs et a facilité un désendettement presque total fin 2023.

**Tableau n° 16 : Montant et couverture de l'équipement annuel**

(€)	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Financement propre disponible</b>	<b>6 245 210</b>	<b>5 653 089</b>	<b>7 360 745</b>	<b>8 622 828</b>	<b>7 915 234</b>
Dépenses d'équipement	5 843 529	7 707 988	5 698 356	6 455 362	6 505 781
Autres immob., participations, dettes, reprises	844 710	0	34 261	108 550	239 855
<b>Besoin ou capacité de financement</b>	<b>-443 029</b>	<b>-2 054 899</b>	<b>1 628 129</b>	<b>2 058 916</b>	<b>1 169 598</b>

Source : comptes de gestion

<sup>117</sup> Entre 2019 et 2023, la commune a effacé deux tiers de son endettement. Le capital restant dû subsistait alors pour 0,6 M€, équivalant à 33 € par habitant soit très en-deçà des collectivités comparables (800 € pour les communes de 10 000 à 20 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé, 995 € pour les communes de la strate de 20 000 à 50 000 habitants). Source : DGFiP, 2022.

<sup>118</sup> Le ratio par habitant de Villefontaine (204 €) s'élève plus ou moins au double de la référence moyenne, selon la strate de comparaison (106 € en commune de 10 000 à 20 000 habitants, 92 € pour les communes de 20 000 à 50 000 habitants). Source : DGFiP, 2022.

<sup>119</sup> FCTVA, produit des amendes de police et, pour l'essentiel, subventions reçues.

<sup>120</sup> 338 € / habitant à Villefontaine sur la période 2019-2022, contre 343 € ou 355 € selon la strate de référence.

Le fonds de roulement au 31 décembre excède 130 jours de charges courantes. Le besoin en fonds de roulement, contenu en fin d'exercice, maintient un niveau de trésorerie élevé couvrant presque cinq mois d'exploitation.

**Tableau n° 17 : Évolution des agrégats du bilan**

(€)	2019	2020	2021	2022	2023
Fonds de roulement net global	7 235 849	5 180 950	6 809 079	8 867 995	10 060 561
Besoin en fonds de roulement	- 69 003	68 899	- 938 221	195 993	- 315 375
<b>Trésorerie nette</b>	<b>7 304 852</b>	<b>5 112 051</b>	<b>7 747 299</b>	<b>8 672 001</b>	<b>10 375 936</b>
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>138,2</i>	<i>97,5</i>	<i>147,3</i>	<i>152,6</i>	<i>179,6</i>

Source : *comptes de gestion*.

En dépit d'une pression forte, la valeur effective des bases de fiscalité directe génère une recette comparativement faible<sup>121</sup> mais essentielle à Villefontaine, équivalant au tiers des produits de gestion. Le recours accru au levier fiscal a été recherché en 2024 afin de maintenir une CAF élevée, soutenir la politique d'investissement et différer l'appel à l'emprunt. Il garantit accessoirement une forte éligibilité aux dotations de solidarité. Plus de la moitié des produits courants dépendent des dotations institutionnelles et de la fiscalité intercommunale reversée.

**Tableau n° 18 : Dépendance envers la solidarité locale et nationale**

(€)	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution	Variation annuelle moyenne
Impôts locaux nets des restitutions	6 508 596	6 722 213	7 894 158	7 888 877	8 444 798	+ 30 %	+ 6,7 %
<i>Part des produits de gestion</i>	29 %	30 %	34 %	32 %	33 %		
Fiscalité reversée	2 399 664	2 403 351	2 243 213	2 546 750	2 392 994	0 %	- 0,1 %
<i>Part des produits de gestion</i>	<b>11 %</b>	<b>11 %</b>	<b>10 %</b>	<b>10 %</b>	<b>9 %</b>		
Dotation globale de fonctionnement	9 137 375	9 300 775	9 409 350	9 527 743	9 669 859	+ 6 %	+ 1,4 %
Autres dispositifs de péréquation	1 301 839	1 628 644	1 059 366	1 218 270	1 445 279	+ 11 %	+ 2,6 %
<i>Part des produits de gestion</i>	<b>47 %</b>	<b>48 %</b>	<b>45 %</b>	<b>44 %</b>	<b>44 %</b>		

Source : *comptes de gestion*.

Les charges courantes sont composées à plus de 70 % par les charges de personnel. Ces dernières présentent une évolution modérée compte tenu des majorations de portée nationale entrées en vigueur sur la période. La structure des charges courantes révèle simultanément une réduction sensible des subventions de fonctionnement.

<sup>121</sup> Le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties a été relevé à 52,43 % en 2022, soit 12 à 13 points au-dessus de la moyenne (40,47 % ou 39,52 % selon la strate). Le produit par habitant est encore inférieur de plus d'un quart à la moyenne, après application du coefficient correcteur. Les bases et produits de la taxe d'habitation résiduelle sont dix fois plus faibles que la moyenne. Source : DGFiP, 2022.

## RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

**Tableau n° 19 : Structure des charges courantes**

(€)	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution	Variation annuelle moyenne
Charges à caractère général	4 117 289	3 687 547	3 951 284	4 349 953	4 263 963	+ 4 %	+ 0,9 %
Charges de personnel	13 332 433	13 589 389	13 442 466	14 556 944	15 138 795	+14 %	+ 3,2 %
Subventions de fonctionnement	469 065	448 098	451 883	410 615	266 883	- 43 %	- 13,1 %
Autres charges de gestion	1 316 267	1 376 204	1 316 828	1 397 346	1 395 318	+ 6 %	+ 1,5 %
Charges d'intérêt	57 008	44 841	34 011	23 168	22 149	- 61 %	- 21,0 %
<b>Charges courantes totales</b>	<b>19 292 062</b>	<b>19 146 080</b>	<b>19 196 473</b>	<b>20 738 025</b>	<b>21 087 108</b>	+ 9 %	
<i>Part des charges de personnel</i>	<i>69,1 %</i>	<i>71,0 %</i>	<i>70,0 %</i>	<i>70,2 %</i>	<i>71,8 %</i>		

Source : comptes de gestion.

Depuis 2019, le nombre d'emplois communaux permanents, autorisés d'une part et pourvus en équivalents temps plein d'autre part, sont relativement stables. Ces données annexées au compte annuel manquent toutefois de fiabilité. La masse salariale a augmenté de plus de 9 % entre 2021 et 2023, notamment sous l'effet de décisions nationales. Cette évolution provient à 40 % de la rémunération des agents titulaires, à 30 % des cotisations dues par l'employeur et, pour une proportion cumulée équivalente, de la rémunération versée aux agents contractuels et du régime indemnitaire servi aux agents titulaires.

**Tableau n° 20 : Emplois permanents recensés au budget principal et masse salariale**

Nombre d'emplois	2021	2022	2023	*2024
<i>Emplois permanents</i>	279	295	284	282
<i>Emplois pourvus</i>	289	297	285	283
Masse salariale (€)	2021	2022	2023	*2024
<i>Rémunération principale titulaires</i>	5 168 886	5 396 872	5 672 636	5 833 000
<i>Accessoires obligatoires (NBI, SFT, indemnité de résidence)</i>	280 849	292 389	282 803	282 000
<i>Autres indemnités titulaires</i>	1 304 254	1 377 982	1 455 677	1 584 000
<i>Rémunérations non titulaires</i>	2 562 345	2 806 737	2 782 257	2 724 100
<i>Emplois d'insertion et apprentis</i>	180 412	180 900	139 538	186 700
<i>Cotisations employeur</i>	3 870 595	4 040 930	4 429 461	4 396 200
<i>Allocations chômage versées</i>	18 675	47 431	54 891	60 000
<b>Total</b>	<b>13 386 016</b>	<b>14 143 241</b>	<b>14 617 263</b>	<b>15 066 000</b>

Source : commune de Villefontaine, annexes B9 et C1.1 du compte administratif (\*ou du budget primitif).

**Annexe n° 2. Localisation et date de construction des écoles villardes**

<i>Secteur communal</i>	<i>Groupe scolaire (GS)</i>	<i>École</i>	<i>Année</i>
<i>Les-Roches</i>	1	Galilée	1974
<i>Servenoble</i>	3	Pasteur	1975
<i>Les-Roches</i>	6	Les-Armières	1977
<i>Servenoble</i>	4	L'Étang	1977
<i>Servenoble</i>	8	Mas-de-la-Raz	1980
<i>Centre-ville / Saint-Bonnet</i>	10	Buisson-Rond	1982
<i>Les Fougères</i>	12	Ferry	1983
<i>Centre-ville / St-Bonnet</i>	13	Le-Ruisseau	1984
<i>Les-Fougères</i>	18	Colomb	1991
<i>Le- Fougères</i>	22	Les Quatre-Vents	2002

*Source : commune de Villefontaine.*

**Annexe n° 3.[] Éléments de calcul du coût par élève**

Commune (Ecole) en k€	2021	2022	2023
<b>Total dépenses réelles de fonctionnement (DRF)</b>	<b>19 892 210</b>	<b>21 030 200</b>	<b>21 260 482</b>
<b>Total dépenses de fonctionnement scolaires - CRC</b>	<b>5 906 735</b>	<b>6 125 840</b>	<b>6 222 105</b>
<b>Total dépenses de fonctionnement scolaires - Données Villefontaine</b>	<b>5 435 772</b>	<b>5 690 463</b>	<b>5 767 722</b>
<b>MATERNELLE - Calculs CRC</b>	<b>3 074 934</b>	<b>2 949 777</b>	<b>2 567 747</b>
6042 Achats de prestations de service Hors terrain			
6042 Achats de prestation de service - Restauration scolaire	159 230	182 012	187 148
606 - Petit matériel - écoles	358 315	378 726	468 185
60611 Eau			
60612 Energie			
60613 Chauffage			
611 -Education et scolaire			
611 - Direction école			
611 - Centre médico scolaire			
6132 - Locations immobilières			
6135 - Locations mobilières	4 487	2 226	55
6283 et 6156 - Entretien/maintenance	661	783	823
615221 Services extérieurs Terrains			
615228 Services extérieurs Autres bâtiments			
615232 Services extérieurs Réseaux			
61558 Services extérieurs Autres biens mobiliers			
6161 Multirisques			
617 Etudes et marchés			
6216 Personnel affecté par le GFP de rattachement			
6232 Fêtes et cérémonies			
6234 Réceptions			
6245 Transports de personnes extérieures à la collectivité			6 704
6247 Transports collectifs du personnel			
6251 Voyages, déplacement, missions			
6255 Frais de déménagement			
6261 Frais d'affranchissement			
6262 Frais de télécommunication			
627 Services bancaires et assimilés			
6282 Frais de gardiennage			
6281 Concours (diverses cotisation)			
6284 Redevance pour services rendus			
6331 Versement mobilités			
6332 Cotisations versées FNAL			
6336 Cotisation CNFPT			
6358 Autres droits			
637 Autres impôts et taxes et versement assimilés			
641 et 645 - Dépenses de personnel - ATSEM + HRP + Autres	2 026 496	1 910 062	1 534 741
Périscolaire	416 188	369 670	266 634
Remplacement	0	0	0
655 - Forfait école privée sous contrat - Dérogation Flux sortant	4 998	3 031	3 161
6475 Médecine du travail, pharmacie			
6478 Autres charges sociales diverses			
6488 Autres			
65132 Prix			
65748 Autres personnes de droit privé			
65811 Droits d'utilisation - Informatique en nuage			
65818 Redevances, concessions - Autres			
6583 Intérêts moratoires et pénalités sur marchés			
65888 Autres charges diverses de gestion courante			
Charges non réparties	104 560	103 268	100 296

COMMUNE DE VILLEFONTAINE  
L'ACCUEIL EN ÉCOLE PRIMAIRE PUBLIQUE

<b>ELEMENTAIRE - Calculs CRC</b>	<b>2 831 801</b>	<b>3 176 063</b>	<b>3 654 358</b>
6042 Achats de prestation de service - Restauration scolaire	245 112	312 048	346 949
606 - Petit matériel - écoles	579 683	649 304	840 326
60611 Eau			
60612 Énergie			
60613 Chauffage			
611 -Education et scolaire			
611 - Direction école			
611 - Centre médico scolaire			
6135 - Locations mobilières	7 258	3 816	99
6283 et 61 56 - Entretien/maintenance	1 069	1 342	1 477
615221 Services extérieurs Terrains			
615228 Services extérieurs Autres bâtiments			
615232 Services extérieurs Réseaux			
61558 Services extérieurs Autres biens mobiliers			
6161 Multirisques			
617 Etudes et marchés			
6216 Personnel affecté par le GFP de rattachement			
6232 Fêtes et cérémonies			
6234 Réceptions			
6245 Transports de personnes extérieures à la collectivité			12 032
6247 Transports collectifs du personnel			
6251 Voyages, déplacement, missions			
6255 Frais de déménagement			
6261 Frais d'affranchissement			
6262 Frais de télécommunication			
627 Services bancaires et assimilés			
6282 Frais de gardiennage			
6281 Concours (diverses cotisation)			
6284 Redevance pour services rendus			
6331 Versement mobilités			
6332 Cotisations versées FNAL			
6336 Cotisation CNFPT			
6358 Autres droits			
637 Autres impôts et taxes et versement assimilés			
641 et 645 - Dépenses de personnel - HRP + Autres	1 299 931	1 490 286	1 753 489
Périscolaire	491 529	520 672	497 798
Remplacement	0	0	0
655 - Forfait école privée sous contrat - Dérogation Flux sortant	38 061	21 550	22 170
6475 Médecine du travail, pharmacie			
6478 Autres charges sociales diverses			
6488 Autres			
65132 Prix			
65748 Autres personnes de droit privé			
65811 Droits d'utilisation - Informatique en nuage			
65818 Redevances, concessions - Autres			
6583 Intérêts moratoires et pénalités sur marchés			
65888 Autres charges diverses de gestion courante			
Charges non réparties	169 157	177 046	180 018

**TOTAL DES RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT**

<b>Total recettes de fonctionnement scolaires - CRC</b>	<b>913 535</b>	<b>988 925</b>	<b>1 078 316</b>
<b>en % des RRF</b>			
<b>Participations des familles (706)</b>	<b>771 559</b>	<b>824 738</b>	<b>891 002</b>
dom PF restauration scolaire (706)	762 978	814 813	880 405
7067 Redevance services peri sco et enseignement			
dont PF ramassage scolaire (706)			
dom PF périscolaire (706)	8 581	9 925	10 597
7067 Redevance services peri sco et enseignement			
Participation des autres coll pour frais de scolarité (7474)	3 852	20 224	24 604
Participation de l'Etat (747) - CAF uniquement	138 124	142 228	159 207
Participation d'autres collectivités (classes découvertes, NTIC...) (7474)		1 735	3 503

	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
<b>Total dépenses d'équipement scolaires</b>	<b>2 165 274</b>	<b>1 578 435</b>	<b>999 110</b>
Acquisition de terrains (211)			
Travaux de construction et grosses réparations (23)	2 074 903	1 457 506	830 799
Travaux de réparations récurrentes (23)			
Matériel informatique (21)	41 196	94 571	88 026
Autres acquisitions (mobiliers...) (21)	49 176	26 358	80 285
Subvention d'équipement aux écoles privées sous contrat avec l'Etat (204)			
<b>Total recettes réelles d'équipement</b>	<b>2 820 057</b>	<b>3 586 372</b>	<b>2 157 882</b>
<b>Total recettes d'équipement scolaires</b>	<b>377 538</b>	<b>1 159 049</b>	<b>60 805</b>
Subventions diverses (Etat, département...) (13x)	377 538	1 159 049	60 805
Participation CAF (13x)			
Fonds de concours (13x)			
Quote-part des emprunts (1641)			

# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

<b>DRF compétences scolaire et périscolaire - CRC</b>	<b>5 906 735</b>	<b>6 125 840</b>	<b>6 222 105</b>
<b>RRF scolaire et périscolaire - CRC</b>	<b>913 535</b>	<b>988 925</b>	<b>1 078 316</b>
<b>Dépenses nettes</b>	<b>4 993 200</b>	<b>5 136 916</b>	<b>5 143 789</b>
<b>Nombre d'élèves à la rentrée de l'année N</b>	<b>2 424</b>	<b>2 375</b>	<b>2 342</b>
<b>Coût net moyen par élève (fonctionnement)</b>	<b>2 060</b>	<b>2 163</b>	<b>2 196</b>

<b>Charge de personnel (741 et 745)</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
maternelle	2 442 684	2 279 732	1 801 375
élémentaire	1 791 460	2 010 958	2 251 287
restauration scolaire	NC	NC	NC
périscolaire	639 506	583 948	397 730
remplacements	NC	NC	NC

<b>cout élève- Hors recettes - 2021</b>	<b>DRF</b>	<b>Nb élèves</b>	<b>Cout/élève</b>
c/ maternelle	3 074 934	926	3 321
c/ élémentaire	2 831 801	1 498	1 890

<b>cout élève- Hors recettes - 2022</b>	<b>DRF</b>	<b>Nb élèves</b>	<b>Cout/élève</b>
c/ maternelle	2 949 777	875	3 371
c/ élémentaire	3 176 063	1 500	2 117

<b>cout élève- Hors recettes - 2023</b>	<b>DRF</b>	<b>Nb élèves</b>	<b>Cout/élève</b>
c/ maternelle	2 567 747	838	3 064
c/ élémentaire	3 654 358	1 504	2 430

<b>RESTAURATION - MP</b>	<b>Coût MP</b>		
	<b>2021</b>	404 342	
	<b>2022</b>	494 060	
	<b>2023</b>	534 097	
<b>Clef répartition</b> Base semaine type	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
Maternelle	159 230 <b>39,38%</b>	182 012 <b>36,84%</b>	187 148 <b>35,04%</b>
Elémentaire	245 112 <b>60,62%</b>	312 048 <b>63,16%</b>	346 949 <b>64,96%</b>
	<b>404 342 100,00%</b>	<b>494 060 100,00%</b>	<b>534 097 100,00%</b>

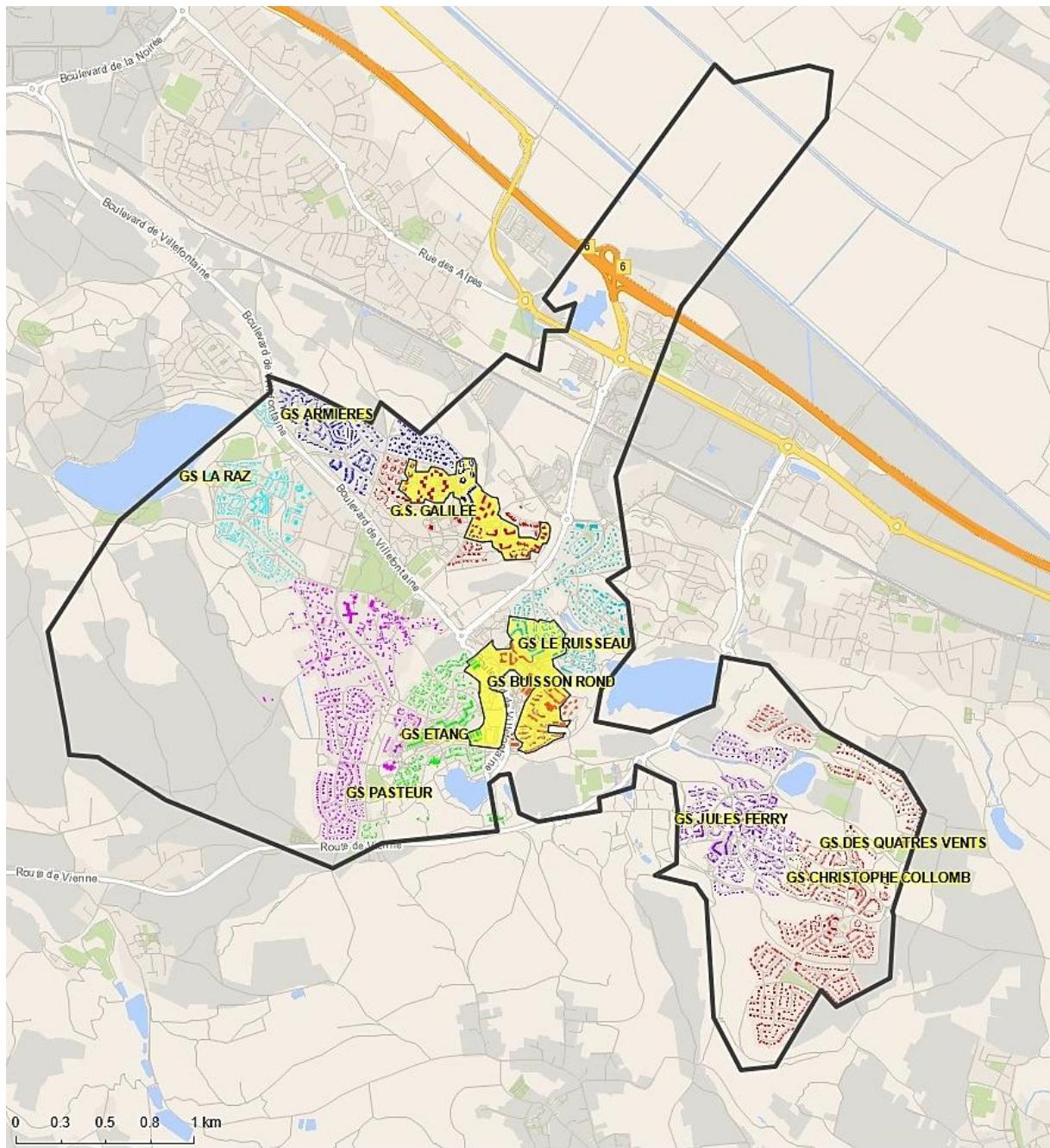
<b>HRP + AUTRES - RH</b>	<b>Villefontaine</b>	<b>extrapolation paie</b>
	<b>2021</b>	2 400 612
		1 674 495
	<b>2022</b>	2 548 368
	1 450 587	
<b>Clef répartition</b> Base semaine type		
Maternelle	<b>45,85%</b>	1 100 681
Elémentaire	<b>54,15%</b>	1 299 931
	<b>100,00%</b>	<b>2 400 612 100,00%</b>
		1 674 495
		2 548 368
		1 450 587
		<b>100,00%</b>
		2 692 705
		923 680

<b>ATSEM - RH</b>	<b>Villefontaine</b>	<b>extrapolation paie</b>
	<b>2021</b>	925 815
	<b>2022</b>	851 980
<b>2023</b>		595 525

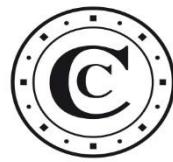
<b>PERISCOLAIRE - RH</b>	<b>Villefontaine</b>	<b>extrapolation paie</b>
	<b>2021</b>	907 717
		639 506
	<b>2022</b>	890 342
		583 948
<b>Clef répartition</b> Base semaine type		
Maternelle	<b>45,85%</b>	416 188
Elémentaire	<b>54,15%</b>	491 529
	<b>100,00%</b>	<b>907 717 100,00%</b>
		639 506
		890 342
		583 948
		<b>100,00%</b>
		764 432
		397 730

Source : données commune (comptes administratifs), retraitement et calculs chambre régionale de comptes.

**Annexe n° 4. Sectorisation scolaire et quartiers « politique de la ville »**



Source : chambre régionale des comptes.



**Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes**  
124-126 boulevard Vivier Merle  
CS 23624  
69503 LYON Cedex 03

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-auvergne-rhone-alpes>