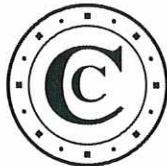


Chambre régionale  
des comptes  
Île-de-France



**Le président**

N° IG/223-228/17- 1188 C

Noisiel, le 21 DEC. 2017

**Dossier suivi par :**

Nadia Dumoulin, greffière  
T 01 64 80 88 02  
nadia.dumoulin@crtc.ccomptes.fr

Réf. : n° du contrôle : 2017-146 - n° du rapport : 2017-0215 R

P.J. : 1 rapport d'observations définitives

**Objet :** notification du rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Rueil-Malmaison (92) – Cahier n° 2 « Exercice par la commune de ses compétences scolaire et périscolaire »

*Envoi dématérialisé avec accusé de réception  
(Article R. 241-9 du code des juridictions financières)*

Monsieur le Ministre,

Par lettre du 25 septembre 2017, je vous ai communiqué le rapport d'observations provisoires relatif à la gestion de la commune de Rueil-Malmaison (92) – cahier n° 2 – pour les exercices 2013 et suivants.

Le délai de contradiction prévu par le code des juridictions financières étant écoulé, la chambre a arrêté ses observations définitives qui prennent la forme du rapport joint en annexe.

Conformément aux dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, vous pouvez, dans un délai d'un mois, adresser au greffe de la juridiction une réponse écrite à ces observations, sous votre signature personnelle. Cette réponse, qui engage votre seule responsabilité, sera jointe au rapport.

Cette réponse devra parvenir à la chambre sous forme dématérialisée (fichier PDF comprenant la signature et fichier Word) à l'adresse électronique du greffe par la voie de la plateforme d'échanges <https://correspondanceif.ccomptes.fr> ou, à défaut, par courrier sur support papier.

./.  
.

**Monsieur Patrick Ollier**  
Maire de Rueil-Malmaison  
Hôtel de Ville  
13 boulevard du Maréchal Foch  
92500 RUEIL-MALMAISON

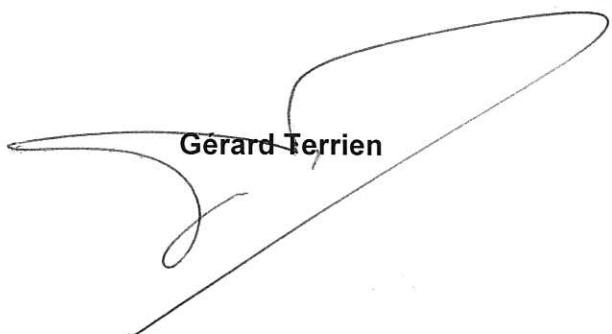
Je vous rappelle que ce document revêt, à ce stade de la procédure, un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger.

Un document final, constitué du rapport et des réponses aux observations définitives dont la chambre aura été destinataire, vous sera ensuite notifié. Après sa communication à l'assemblée délibérante (organe collégial de décision), dès sa réunion la plus proche, dans les conditions prévues par l'article L. 243-6 du code des juridictions financières, il deviendra alors public et communicable à toute personne en faisant la demande.

Vous pourrez trouver les normes professionnelles applicables sur le site internet des juridictions financières dans la rubrique « Nos activités » :

<http://www.ccomptes.fr/Nos-activites/Normes-et-deontologie>

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma considération distinguée.



Gérard Terrien

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Gérard Terrien". The signature is fluid and cursive, with a large, sweeping flourish on the right side.



## RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

# COMMUNE DE RUEIL-MALMAISON (92)

Cahier n° 2 : Exercice par la commune  
de ses compétences scolaire et périscolaire

Exercices 2013 et suivants

Observations définitives  
délibérées le 13 décembre 2017



## TABLE DES MATIÈRES

<b>SYNTHÈSE .....</b>	<b>5</b>
<b>RAPPELS AU DROIT ET RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>9</b>
<b>OBSERVATIONS.....</b>	<b>10</b>
<b>1 L'ORGANISATION DE LA COMPÉTENCE SCOLAIRE ET PÉRISCOLAIRE .....</b>	<b>10</b>
1.1 La procédure .....	10
1.2 La présentation de la commune.....	10
1.2.1 L'environnement économique et social de la commune.....	10
1.2.2 L'environnement institutionnel de la commune.....	12
1.3 La situation financière de la commune .....	13
1.4 L'évolution de la population scolaire .....	14
1.5 La répartition des compétences scolaires et périscolaires.....	16
1.6 La scolarisation des enfants résidant à l'extérieur de la commune.....	17
1.7 Les relations avec les écoles privées.....	19
<b>2 LA DYNAMIQUE DES RECETTES ET DES DÉPENSES SCOLAIRES ET PÉRISCOLAIRES .....</b>	<b>20</b>
2.1 La part des dépenses scolaires et périscolaires dans le budget de la commune .....	21
2.1.1 La présentation des dépenses scolaires et périscolaires communales.....	21
2.1.2 Les dépenses prises en charge par la caisse des écoles .....	22
2.2 Les dépenses de fonctionnement scolaires et périscolaires .....	23
2.2.1 Les dépenses de personnel scolaires et périscolaires .....	23
2.2.2 Les dépenses liées à la consommation de fluides .....	25
2.2.3 Les dépenses de fonctionnement liées au patrimoine immobilier .....	26
2.2.4 Les dépenses d'investissement scolaires et périscolaires .....	27
2.3 Les recettes scolaires et périscolaires .....	29
2.3.1 La participation des familles aux activités scolaires et périscolaires .....	30
2.3.2 Les autres recettes scolaires et périscolaires.....	32
2.4 Le coût moyen par élève d'une scolarité du premier degré .....	33
2.4.1 Le coût brut moyen associé à une scolarité en maternelle et en élémentaire .....	33
2.4.2 Le coût net moyen associé à la scolarité d'un élève de maternelle et d'élémentaire .....	35
<b>3 LA RÉFORME DES RYTHMES SCOLAIRES.....</b>	<b>36</b>
3.1 La mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires .....	36
3.2 Les conséquences de la réforme sur la gestion des locaux et des ressources humaines .....	38
3.3 Les conséquences financières de la réforme des rythmes scolaires.....	39
3.4 Les conséquences de la réforme sur la journée du mercredi .....	40

<b>4 LES RELATIONS AVEC LES SERVICES DE L'ÉTAT .....</b>	<b>41</b>
4.1 La carte scolaire.....	41
4.1.1 L'ouverture et la fermeture des classes.....	41
4.1.2 Les dérogations à la carte scolaire .....	42
4.2 L'accueil des enfants de moins de trois ans .....	44
<b>5 LES MODES D'ORGANISATION ET DE GESTION .....</b>	<b>44</b>
5.1 L'organisation de la direction scolaire .....	44
5.1.1 Le service chargé des affaires scolaires.....	44
5.1.2 Les relations de la direction de l'éducation avec les autres services de la ville .....	45
5.2 L'organisation des transports scolaires.....	46
5.3 L'organisation de la restauration collective .....	47
5.3.1 La présentation de la compétence de restauration collective .....	47
5.3.2 L'activité de la restauration collective .....	49
<b>ANNEXES .....</b>	<b>51</b>

## SYNTÈSE

Dans le cadre d'une enquête nationale des juridictions financières, la chambre régionale des comptes Île-de-France a procédé à l'examen de la gestion, par la commune de Rueil-Malmaison, de ses compétences scolaire et périscolaire. Implantée à huit kilomètres à l'ouest de Paris, la ville est située dans le département des Hauts-de-Seine. Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, elle comptait une population de 80 831 habitants et accueillait 7 720 élèves en classes maternelles et élémentaires.

En 2016, le coût brut pour la commune d'un élève demi-pensionnaire en élémentaire, participant aux activités périscolaires et ne bénéficiant pas des transports scolaires, était de 4 009 €. Il avait progressé de 6 % depuis 2013. Le coût net de cet élève, c'est-à-dire la différence entre les recettes et les dépenses liées à ces missions de service public, était de 2 464 € en 2016. La scolarité d'un élève demi-pensionnaire, participant aux activités périscolaires, entré en première année de maternelle en 2013 et ayant achevé son cours préparatoire (CP) en 2017, a représenté une dépense nette moyenne de 10 150 € pour la commune de Rueil-Malmaison. En intégrant les transports scolaires, le coût brut et le coût net pour la commune de la scolarité d'un élève en élémentaire étaient respectivement de 4 765 € et 3 170 € en 2016. Ils ont augmenté de 12 % et de 6 % depuis 2013.

### **Une mission essentielle de service public, majoritairement assurée par les services de la commune**

La commune de Rueil-Malmaison compte 25 écoles publiques du premier degré et deux écoles privées sous contrat sur son territoire. Au cours de l'année scolaire 2016/2017, ces dernières regroupaient 111 classes maternelles et 183 classes élémentaires. Les effectifs des écoles publiques et privées sous contrat sont stables depuis 2013. La commune assure seule l'exercice de sa compétence scolaire et périscolaire. Ni l'établissement public territorial, ni la métropole du Grand Paris n'interviennent dans ces activités. La commune ne mobilise aucune association pour l'exercice de sa compétence périscolaire. Si la ville a délégué une partie de ses compétences à une caisse des écoles, les dépenses annuellement engagées par cette dernière sont résiduelles et représentent moins de 2 % des dépenses scolaires et périscolaires communales. Toutefois, la transparence des relations financières entre la commune et la caisse des écoles pourrait être accrue en concluant, notamment, les conventions de mise à disposition du personnel communal au profit de cet établissement public. En réponse, le maire s'est engagé à conclure les conventions de mise à disposition avec la caisse des écoles en 2018.

Les relations de la commune avec ses homologues ou avec les organismes de gestion des écoles privées sous contrat pourraient être améliorées. D'une part, les tarifs appliqués par la collectivité au titre de l'accueil d'élèves scolarisés sur son territoire sans y résider diffèrent selon les communes. Alors qu'elle accueille davantage d'élèves de l'extérieur qu'elle n'en perd au profit d'autres communes, la commune de Rueil-Malmaison subit une dépense nette de 35 000 € par an au titre de cet accueil. L'harmonisation des tarifs appliqués aux autres communes, particulièrement à la commune limitrophe de Nanterre, assurerait une plus grande transparence entre la ville et ses homologues. En réponse, le maire s'est engagé à procéder à l'harmonisation des tarifs appliqués à toutes les communes.

D'autre part, la commune participe au financement des deux écoles privées sous contrat présentes sur son territoire. Ces dernières accueillent plus de 900 élèves du premier degré, soit 10 % de la population scolaire. Depuis l'année 2016/2017, au-delà de certaines prestations gratuites, la commune verse à l'organisme chargé de la gestion de ces écoles une participation financière de 780 € par élève de maternelle et de 700 € par élève en élémentaire. Celle-ci représente 650 000 € par an environ. Cette participation est inférieure à celle versée en moyenne par 24 autres communes du département. En outre, les modalités de calcul de cette participation financière ne sont pas conformes au cadre réglementaire. Elles ne reposent sur aucune analyse du coût de la scolarité d'un élève dans une école publique, mais elles résultent d'un accord de gré à gré entre la commune et l'organisme gestionnaire. Cette participation financière est sensiblement inférieure au coût de la scolarisation obligatoire d'un élève dans une école publique.

### **Une compétence coûteuse pour la collectivité, dont la situation financière est dégradée**

La commune de Rueil-Malmaison est dans une situation financière dégradée. En 2016, le ratio de désendettement du budget principal, c'est-à-dire le rapport entre la dette et l'épargne brute, était de 22,5 années. À cette date, la durée moyenne résiduelle de l'encours de dette était inférieure à 15 années. À la fin de cet exercice, la commune devait donc en théorie mobiliser l'entièreté de sa capacité d'autofinancement brute durant 22 ans pour rembourser sa dette. Dans les faits, elle devra le faire en moins de 15 ans. Ce constat traduit un défaut de solvabilité. En outre, la commune dispose depuis 2011 d'une épargne nette négative, dont le niveau était supérieur à 3,7 millions d'euros (M€) en 2016. L'encours de dette du budget principal a progressé de plus de 15 % en quatre ans et est supérieur de 35 % à la moyenne départementale de la strate. Cette situation financière résulte d'un niveau de charges de fonctionnement trop élevé. Les charges à caractère général et la masse salariale de la commune sont supérieures aux moyennes nationale et départementale. Dans ce contexte, la maîtrise des dépenses scolaires et périscolaires est un instrument essentiel au maintien de l'équilibre financier du budget principal. Celles-ci représentent, en effet, chaque année plus de 20 M€, soit 12,5 % environ des dépenses réelles de fonctionnement du budget principal. La masse salariale des agents directement affectés à l'exercice de la compétence scolaire et périscolaire représente 20 % des charges totales de personnel de la collectivité.

Entre 2013 et 2016, les dépenses de fonctionnement scolaires et périscolaires ont progressé de près de 750 000 €. Si les charges liées à l'exercice de la compétence scolaire ont diminué grâce à des mesures de rationalisation, celles relatives à la compétence périscolaire ont sensiblement progressé. Cette hausse résulte en partie de la mise en œuvre, à compter de l'année scolaire 2014/2015, de la réforme des rythmes scolaires. Toutefois, une partie de cette augmentation résulte du choix de la commune de maintenir des taux d'encadrement des activités périscolaires supérieurs à ceux prévus par la réglementation. Aucune étude qualitative n'a été réalisée pour mesurer les effets de ce taux d'encadrement. Ce dernier représente chaque année un surplus de masse salariale compris entre 290 000 € et 460 000 €. Ce constat doit conduire la commune à engager une réflexion sur la nécessité de maintenir ces taux d'encadrements supérieurs à la norme. Le maire a indiqué en réponse avoir engagé une réflexion sur le maintien éventuel des taux d'encadrement dérogatoires.

De même, si, depuis 2013, la commune a consacré 15 M€ de dépenses d'équipement à la construction ou à la rénovation de son patrimoine scolaire, celles-ci sont relativement faibles. La collectivité ne procède pas à l'amortissement comptable de ses écoles et de ses accueils de loisirs sans hébergement. Si cette pratique est conforme au cadre réglementaire, elle ne permet pas à la ville de procéder à la mise en réserve budgétaire nécessaire au renouvellement de ces équipements. En outre, dans le cadre notamment de la construction d'un éco-quartier au sud-est de son territoire, la commune devrait prochainement bénéficier de 6 000 logements neufs supplémentaires. En 2020, ce dynamisme démographique pourrait accroître la population scolaire de plus de 600 élèves et nécessiter l'ouverture de 20 classes nouvelles. Dans ce contexte, la commune a engagé la reconstruction de l'école maternelle « Robespierre » pour un coût prévisionnel de 19 M€. À défaut de financement propre disponible, cet équipement sera majoritairement financé par l'emprunt. Cette situation interroge la capacité de la commune à maintenir son niveau de service public à moyen terme.

### **Une réforme des rythmes scolaires dont les dépenses supplémentaires ont été financées par les familles**

La commune de Rueil-Malmaison a mis en œuvre la réforme des rythmes scolaires à compter de l'année 2014/2015. Elle ne modifiera pas cette organisation au cours de l'année scolaire 2017/2018, ce qui permettra à tous les acteurs de la communauté éducative d'échanger sur les conséquences de la réforme afin, le cas échéant, de revenir au dispositif antérieur. La réforme des rythmes scolaires a engendré une progression des dépenses de 1,3 M€ depuis 2013. Un tiers de cette hausse résulte du choix de la commune de maintenir des taux d'encadrement supérieurs à ceux prévus par le cadre réglementaire. Ce montant est inférieur à la moyenne constatée à l'échelle nationale pour les communes de plus de 30 000 habitants. Hors participation des familles et financement de la caisse d'allocations familiales (CAF), le coût brut de la réforme des rythmes scolaires représente 172 € par élève, soit 44 % de moins que la moyenne nationale.

La réforme des rythmes scolaires n'a pas entraîné de dépense nette supplémentaire pour la ville. La hausse des charges a été compensée par une augmentation de 2,5 M€ des recettes périscolaires. Cette progression résulte d'un relèvement sensible des tarifs appliqués aux familles. Dans le cadre de son processus de consolidation budgétaire, la commune a relevé de 10 % en 2015, de 1 % en 2016 et de 2 % en 2017 les tarifs des activités périscolaires. En 2015, pour une famille dont l'enfant en élémentaire bénéficiait quatre soirs par semaine d'un accueil périscolaire, la hausse de 10 % a représenté une augmentation comprise entre 22 € et 82 € en fonction de son quotient familial. Entre 2014 et 2017, une famille composée de deux enfants en élémentaire bénéficiant d'un accueil périscolaire le soir après la classe, et disposant d'un revenu médian, a été confrontée à une hausse de 110 € du coût de cet accueil périscolaire. Si ces hausses de tarifs ont permis à la ville de réduire son taux d'effort, elles traduisent une volonté d'ajustement budgétaire principalement assurée par la progression des recettes. Une comparaison des tarifs appliqués par un échantillon de cinq autres communes des Hauts-de-Seine montre que ceux de Rueil-Malmaison sont supérieurs à la moyenne des autres villes. La commune doit désormais amplifier ce processus de consolidation budgétaire en privilégiant la baisse des dépenses de fonctionnement.

**Une organisation administrative solide, une formalisation nécessaire des relations entre les différents services**

La direction de l'éducation de la commune est composée de cadres administratifs expérimentés. Son organisation lui permet d'assurer efficacement sa mission de pilotage de la compétence scolaire et périscolaire. En collaboration avec la direction des finances, cette direction assure un suivi précis, retracé dans la présentation fonctionnelle des documents budgétaires, des recettes et des dépenses liées à l'exercice de ces compétences. Cependant, la formalisation des relations entre la direction de l'éducation et, notamment, la direction des finances, pourrait être accrue. L'élaboration d'un règlement budgétaire et financier permettrait d'instaurer un calendrier formalisé du processus de préparation et d'exécution budgétaires.

En conclusion, l'exercice de la compétence scolaire et périscolaire symbolise la problématique générale à laquelle la commune est confrontée : assurer la continuité de ces missions de service public et garantir l'équilibre de son modèle financier. Le modèle de fonctionnement de la collectivité ne lui permet plus aujourd'hui de garantir durablement cet équilibre. Son adaptation nécessite désormais d'accroître les mesures de maîtrise des dépenses de fonctionnement.

## RAPPELS AU DROIT ET RECOMMANDATIONS

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

### **Les recommandations qui suivent sont des rappels au droit :**

---

Rappel au droit n° 1 : En application de l'application de l'article L. 442-5 du code de l'éducation, participer au financement des écoles privées sous contrat à hauteur du coût de fonctionnement des écoles publiques pour la réalisation de leurs activités obligatoires.....20

---

### **Les autres recommandations adressées par la chambre sont les suivantes :**

---

Recommandation n° 1 : Procéder à l'harmonisation des tarifs versés et perçus au titre de l'accueil des élèves scolarisés dans une autre commune que celle de leur résidence.....18

Recommandation n° 2 : Mesurer les effets bénéfiques de l'encadrement supérieur à la règlementation pour les activités périscolaires au regard des coûts induits afin, le cas échéant, de réaliser des économies supplémentaires dans l'exercice de cette compétence.....25

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

## OBSERVATIONS

# 1 L'ORGANISATION DE LA COMPÉTENCE SCOLAIRE ET PÉRISCOLAIRE

## 1.1 La procédure

La chambre régionale des comptes Île-de-France, délibérant en sa cinquième section, a adopté le présent rapport d'observations définitives. Celui-ci a été arrêté au regard des constatations effectuées dans le cadre du contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Rueil-Malmaison. Ce rapport relatif à l'exercice par la commune de sa compétence scolaire et périscolaire s'inscrit dans le cadre d'une enquête nationale des juridictions financières.

La lettre portant engagement de la procédure a été adressée le 6 mars 2017 au maire de Rueil-Malmaison, M. Patrick Ollier. Un entretien de début de contrôle a été réalisé avec l'ordonnateur le 20 mars 2017. Conformément aux dispositions de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 25 juillet 2017. Au cours de sa séance du 14 septembre 2017, la chambre a adopté un rapport d'observations provisoires, intégralement transmis au maire.

Ont participé au délibéré du 13 décembre 2017, présidé par Mme Sanchez, présidente de section, arrêtant les observations définitives ci-après développées, en tenant compte des réponses de l'ordonnateur, Mmes Bourgeois et Chastel-Dubuc et MM. Doumeix, Simoes et Laboy.

Ont été entendus :

- en leur rapport, MM. Simoes et Laboy, conseillers, assistés de Mme Dotté, vérificatrice,
- en ses conclusions, sans avoir pris part au délibéré, le procureur financier.

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

## 1.2 La présentation de la commune

### 1.2.1 L'environnement économique et social de la commune

Implantée à huit kilomètres à l'ouest de Paris, la commune de Rueil-Malmaison est située dans le département des Hauts-de-Seine. Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, la population municipale s'élevait à 80 831 habitants. Depuis 1990, elle a progressé de près de 25 %. Elle est composée de 33 600 ménages, dont près de 42 % sont des familles avec des enfants. Plus de 16 000 habitants sont âgées de moins de 14 ans, soit 20,5 % de la population totale. Ce dynamisme démographique impose à la collectivité de poursuivre un effort d'investissement soutenu pour assurer l'exercice de sa compétence scolaire et périscolaire.

La commune de Rueil-Malmaison est caractérisée par des dynamiques territoriales favorables. Elle bénéficie du développement économique inhérent à la présence à proximité de son territoire du quartier d'affaires de La Défense. En 2017, le revenu médian par unité de consommation était de plus de 30 000 €. Il était supérieur de 16 % à la moyenne départementale et de près de 50 % à la moyenne nationale. Inférieur à la moyenne départementale et à celle des autres communes de l'établissement public territorial (EPT) « Paris Ouest La Défense », le taux de pauvreté monétaire municipal était de 6,7 % en 2016. Proche de celle des communes de Puteaux et Neuilly-sur-Seine, la part des ménages imposables est supérieure à 80 %.

**Carte n° 1 : La commune de Rueil-Malmaison**



Source : Commune

La commune est caractérisée par une diversité de territoires. Elle regroupe à la fois des zones de forte densité urbaine, accueillant des sièges sociaux et des immeubles d'habitation de taille importante, et des espaces verts nombreux, comme un parc national urbain (PNU) de plus de 1 000 hectares.

Du fait notamment de l'étendue de son territoire et de la diversité de ses paysages, la ville est composée de douze « villages ». Certains forment des zones résidentielles accueillant une part importante de ménages avec enfants. Situé au nord de la ville, le quartier de Rueil-sur-Seine est composé de près de 49 % de ménages avec enfants, soit sept points de plus que la moyenne nationale et départementale<sup>1</sup>. Les établissements scolaires « Claude Monet » et « Jean Moulin » accueillent sur ce territoire près de 640 élèves. De même, la commune a engagé en 2015, par l'intermédiaire d'une société publique locale (SPL) dont elle est l'actionnaire majoritaire<sup>2</sup>, la construction d'un éco-quartier au sud-est de son territoire. En 2025, l'éco-quartier de « l'Arsenal » devrait accueillir 2 100 logements,

<sup>1</sup> Les données statistiques sont issues de l'analyse des besoins sociaux (ABS) élaborée par le centre communal d'action sociale (CCAS).

<sup>2</sup> La société publique locale « Rueil-Aménagement » est détenue à 97 % par la commune de Rueil-Malmaison.

des locaux commerciaux et de nouveaux équipements publics, comme un centre sportif. Dans ce cadre, et afin de répondre à la progression de la population, la ville a entamé la reconstruction de l'école maternelle « Robespierre » et des centres d'accueil périscolaires situés à proximité. Le coût du projet est estimé à 19 M€ et la réception des travaux est prévue pour la rentrée scolaire 2019.

## 1.2.2 L'environnement institutionnel de la commune

Avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016, la commune était membre de la communauté d'agglomération du Mont Valérien. Cet établissement public de coopération intercommunale (EPCI) regroupait les communes de Nanterre, de Suresnes et de Rueil-Malmaison. Située à l'ouest du territoire départemental, l'intercommunalité accueillait plus de 220 000 habitants. À compter de cette date, la commune a intégré la Métropole du Grand Paris et l'établissement public territorial (EPT) n° 4 « Paris Ouest La Défense ». Ce dernier regroupe aujourd'hui onze communes et une population de 565 000 habitants<sup>3</sup>.

L'intégration au sein de l'établissement public territorial représente une évolution institutionnelle majeure pour la collectivité. Depuis l'exercice 2016, le budget communal est caractérisé par des volumes financiers supérieurs à ceux des exercices précédents. Ces évolutions socio-économiques et institutionnelles ont des conséquences sur le fonctionnement de la collectivité. Cette dernière dispose de leviers de financements élevés, mais déjà largement mobilisés. En 2017, son potentiel financier était supérieur de près de 35 % à la moyenne de la strate et représentait 2 072 € par habitant. L'EPT « Paris Ouest La Défense » dispose du potentiel financier le plus élevé des territoires de la Métropole du Grand Paris. Celui de la commune résulte principalement de bases de fiscalité considérables, substantiellement supérieures à la moyenne de la strate. Sur toutes les impositions directes locales, la ville dispose de bases supérieures à celles des villes similaires.

**Tableau n° 1 : Le potentiel financier et l'effort fiscal de la commune**

	2013	2014	2015	2016	2017
Population INSEE	80 905	81 376	81 110	81 357	80 831
Population DGF	81 528	82 032	81 739	82 055	81 581
<b>Potentiel financier par habitant (en €)</b>	<b>1 922</b>	<b>1 989</b>	<b>1 954</b>	<b>1 926</b>	<b>2 072</b>
Potentiel financier de la strate (en €)	1 440	1 489	1 455	1 441	-
Potentiel financier de l'échantillon (en €)*	2 094	2 090	2 091	2 094	-
<b>Effort fiscal de la commune</b>	<b>0,72</b>	<b>0,72</b>	<b>0,73</b>	<b>0,74</b>	<b>0,76</b>
Effort fiscal moyen de la strate	1,06	1,04	1,07	1,07	-
Effort fiscal moyen de l'échantillon*	0,70	0,68	0,69	0,70	-

Source : Chambre régionale des comptes, données issues des fiches de dotations de l'État et de la direction générale des collectivités locales

\* L'échantillon est composé des communes de 60 000 à 100 000 habitants du département des Hauts-de-Seine.

Toutefois, le niveau du potentiel financier et du revenu par habitant de la commune a entraîné son importante participation au redressement des finances publiques. Depuis 2014, la collectivité est confrontée à une baisse sensible des dotations de l'État et à une hausse de sa contribution aux dispositifs de péréquation horizontale, comme le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et le Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF). Elle a perdu la moitié de sa dotation globale de fonctionnement et a multiplié par deux sa participation au

<sup>3</sup> Il regroupe les communes de Nanterre, Courbevoie, Rueil-Malmaison, Levallois-Perret, Neuilly-sur-Seine, Suresnes, Puteaux, Saint-Cloud, La Garenne-Colombes, Garches et Vauresson.

FPIC et au FSRIIF, soit une perte annuelle de recettes de 15 M€. Ce choc budgétaire a des conséquences importantes sur la situation financière de la collectivité. Dans ce contexte, la commune a mis en œuvre un processus de consolidation budgétaire. Celui-ci a principalement reposé sur une augmentation des taux de fiscalité et des tarifs des services publics locaux. Depuis 2012, la ville a augmenté quatre fois les taux municipaux de la taxe d'habitation et des taxes foncières. Elle a instauré une majoration de taxe d'habitation pour les résidences secondaires et supprimé l'abattement facultatif général à la base, appliqué à cet impôt. Désormais, la ville dispose d'un effort fiscal supérieur à la moyenne départementale de la strate et du taux de taxe d'habitation le plus élevé de toutes les villes alto-séquanaises de plus de 50 000 habitants.

### 1.2.3 La situation financière de la commune

La commune de Rueil-Malmaison est dans une situation financière dégradée, marquée par une capacité d'autofinancement nette négative et un encours de dette élevé. En 2016, le ratio de désendettement du budget principal, c'est-à-dire le rapport entre la dette et l'épargne brute, était de 22,5 années. À cette date, la durée moyenne résiduelle de l'encours était de 14,5 années. En théorie, à la fin de 2016, la commune devait mobiliser l'entièreté de son épargne brute durant vingt-deux ans et demi pour rembourser sa dette. Dans les faits, elle devra le faire en moins de 15 ans. Depuis 2012, le ratio de désendettement est, chaque année, supérieur à la durée moyenne résiduelle de l'encours. Ce constat caractérise un défaut de solvabilité de la collectivité.

**Tableau n° 2 : La situation financière de la commune**

en euros	2012	2013	2014	2015	2016
Recettes réelles de fonctionnement (A)	138 350 744	139 734 192	140 171 845	155 214 583	197 367 881
Dépenses réelles de fonctionnement	129 780 305	130 818 585	133 749 009	145 447 237	186 844 549
<b>Capacité d'autofinancement brute (B)</b>	<b>8 385 441</b>	<b>8 915 606</b>	<b>6 422 836</b>	<b>7 117 345</b>	<b>8 023 332</b>
CAF brute / RRF (B/A)	6,1%	6,4%	4,6%	4,6%	4,1%
<b>Capacité d'autofinancement nette</b>	<b>- 1 786 515</b>	<b>- 1 244 954</b>	<b>- 3 614 615</b>	<b>- 3 036 190</b>	<b>- 3 709 430</b>
Encours de dette au 31 décembre	155 175 594	152 015 035	152 468 585	177 245 209	180 373 948
Dette / RRF	112,2 %	108,8 %	108,8 %	114,2 %	91,4%
<b>Ratio de désendettement (en années)</b>	<b>18,5</b>	<b>17,1</b>	<b>23,7</b>	<b>24,9</b>	<b>22,5</b>

Source : Comptes administratifs et comptes de gestion

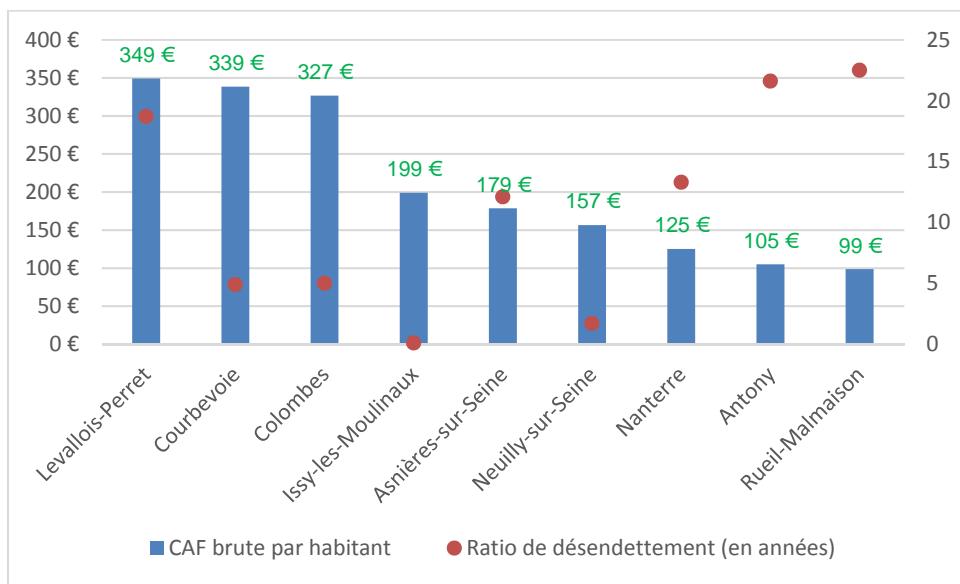
\* RRF : Recettes réelles de fonctionnement retraitées des produits de cessions

Cette situation financière est différente de celle des autres villes du département des Hauts-de-Seine<sup>4</sup>. En 2016, la commune disposait de la capacité d'autofinancement brute par habitant la plus faible des villes de 60 000 à 100 000 habitants du département. Elle était deux fois inférieure à la moyenne des communes de la strate<sup>5</sup>. Elle disposait également du ratio de désendettement le plus élevé de l'échantillon. La soutenabilité du modèle financier de la collectivité repose sur les produits de cessions de son patrimoine. Entre 2012 et 2016, la ville a encaissé près de 70 M€ de produits de cessions. Ce mécanisme lui permet aujourd'hui d'assurer son équilibre budgétaire et financier par l'enregistrement des plus-values comptables et par l'encaissement des recettes liées à ces ventes.

<sup>4</sup> Dans le cadre de l'examen de la gestion, les performances financières de la commune ont été comparées avec celles d'un échantillon composé des villes de 60 000 à 100 000 habitants du département des Hauts-de-Seine.

<sup>5</sup> Communes de 50 000 à 100 000 habitants appartenant à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI).

**Graphique n° 1 : L'épargne brute par habitant et le ratio de désendettement des communes de 60 000 à 100 000 habitants des Hauts-de-Seine**



Source : Chambre régionale des comptes, données issues du logiciel ANAFI des juridictions financières

Cette situation financière a des conséquences sur la programmation des investissements en général, et des établissements scolaires en particulier. Ainsi, dans le cadre de la construction de l'éco-quartier de l'Arsenal, l'école maternelle « Robespierre » fera l'objet d'une opération de reconstruction. Les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement consacrées à l'exercice de la compétence scolaire et périscolaire représentent aujourd'hui un vecteur d'amélioration de la situation financière de la commune.

Par conséquent, la commune de Rueil-Malmaison est confrontée à des dynamiques économiques contradictoires, marquées par des indicateurs sociodémographiques meilleurs que la moyenne du département et par une situation financière préoccupante. Au-delà des enjeux éducatifs et sociaux, l'exercice de sa compétence scolaire et périscolaire s'inscrit dans un cadre institutionnel en mutation et un contexte financier contraint. Il impose aujourd'hui à la ville de concilier deux objectifs : la continuité du service public d'accueil scolaire et périscolaire des élèves du premier degré et la soutenabilité du modèle de fonctionnement de la collectivité.

### 1.3 L'évolution de la population scolaire

La commune de Rueil-Malmaison compte 25 écoles publiques et deux écoles privées sous contrat. À la rentrée scolaire 2016/2017, ces écoles publiques étaient composées de 111 classes de maternelle et de 183 classes élémentaires. La ville dispose de trois unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS) en écoles élémentaires. La commune a été la première du département à ouvrir une classe élémentaire spécifique pour les enfants autistes. Au 1<sup>er</sup> juin 2017, ces écoles publiques du premier degré accueillaient 7 720 élèves, dont 39 % en classes de maternelle et 61 % en classes élémentaires. Si les effectifs des écoles publiques ont diminué depuis 2013, ceux des écoles privées sous contrats ont progressé au même rythme. Le nombre d'élèves par classe en maternelle et en élémentaire est supérieur à la moyenne nationale.

**Tableau n° 3 : Évolution de la population scolaire dans les écoles publiques**

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018**	Variation annuelle moyenne (2013-2016)
<b>Écoles maternelles</b>						
Nombre d'écoles	15	15	15	15	15	-
Nombre de sites	15	15	15	15	15	-
<i>Dont REP</i>	1	1	0	0	0	-
Nombre de classes	112	112	114	111	-	-
Nombre d'élèves	3 040	3 068	3 032	2 983	3 080	- 0,6 %
Nombre moyen d'élèves par classe	27,1	27,4	26,6	26,9	-	-
<b>Écoles élémentaires</b>						
Nombre d'écoles	15	15	15	15	-	-
Nombre de sites	15	15	15	15	-	-
<i>dont CLIS ou ULIS</i>	3	3	3	3	3	-
Nombre de classes	185	184	183	183	-	-
Nombre d'élèves	4 800	4 754	4 678	4 737	4 802	- 0,4%
Nombre moyen d'élèves par classe	25,9	25,8	25,6	25,9	-	-

Source : Commune de Rueil-Malmaison, données à la rentrée scolaire

\* REP : Réseau d'éducation prioritaire ; CLIS : classe pour l'inclusion scolaire ; ULIS : unité localisée pour l'inclusion scolaire ; \*\* les chiffres de la rentrée 2017/2018 sont prévisionnels

La commune de Rueil-Malmaison constitue une circonscription administrative de l'Éducation nationale<sup>6</sup>. Celle-ci est dissociée en cinq secteurs scolaires : Rueil-sur-Seine, Plaine gare Jonchère Malmaison, le Centre-ville, Buzenval-Fouilleuse et le Plateau<sup>7</sup>. Certains secteurs, comme le Centre-ville ou Plaine gare Jonchère Malmaison, sont composés d'écoles attractives, accueillant de nombreux élèves dans le cadre de dérogations sectorielles, mais dont le taux d'occupation est aujourd'hui supérieur à 95 %. Ainsi, l'école primaire « Albert Camus », située en centre-ville, est confrontée à un taux d'occupation de 98,1 % et accueillait, au cours de l'année scolaire 2015/2016, près de 25 élèves bénéficiant d'une dérogation sectorielle<sup>8</sup>.

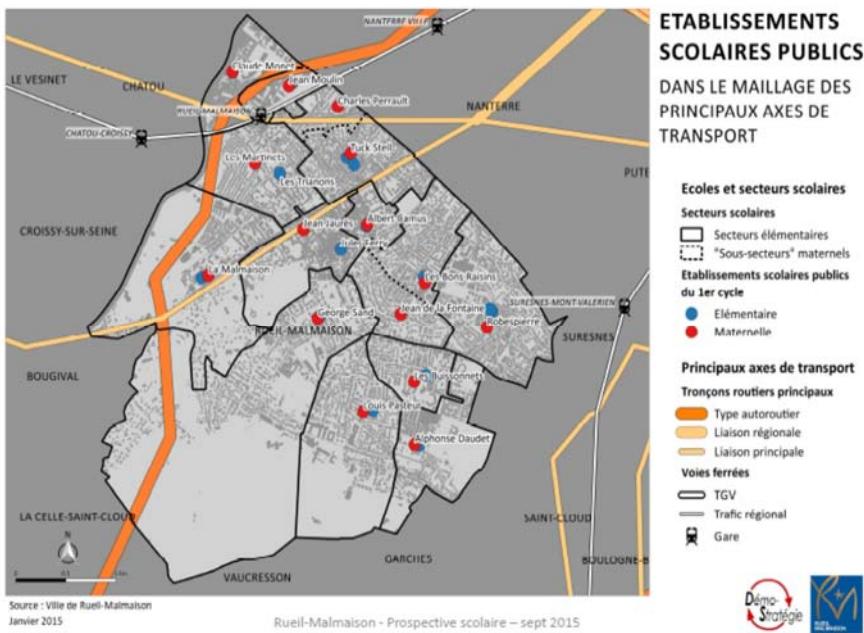
La répartition des élèves sur le territoire communal est influencée par des contraintes territoriales. La gare du réseau express régional représente une rupture infrastructurelle qui isole les habitants du quartier de Rueil-sur-Seine au nord de la ville. Les deux écoles maternelle et élémentaire « Claude Monet » et « Jean Moulin » sont les établissements communaux les moins concernés par les demandes de dérogation d'affectation : les élèves résidant dans ce quartier sont quasi-exclusivement accueillis par ces deux établissements.

<sup>6</sup> Le territoire communal constitue la 12<sup>ème</sup> circonscription des Hauts-de-Seine.

<sup>7</sup> Ce secteur accueillera le futur éco-quartier de l'Arsenal.

<sup>8</sup> Ces enfants résident sur le territoire de la commune, mais auraient été administrativement rattachés à une école d'un autre secteur sans cette dérogation.

## Carte n° 2 : L'implantation des équipements scolaires



Source : Commune de Rueil-Malmaison, études des futurs besoins scolaires, 2015

En conclusion, la chambre relève que le nombre d'élèves scolarisés dans les écoles publiques a légèrement diminué depuis 2013. La répartition des élèves est déterminée par le périmètre de la sectorisation scolaire et par les contraintes infrastructurelles du territoire communal. Cependant, certaines opérations d'aménagement en cours devraient entraîner un accroissement sensible de la population communale à l'horizon de 2025. L'éco-quartier de l'Arsenal pourrait ainsi accueillir 2 100 logements nouveaux et imposer l'extension des capacités d'accueil scolaire et périscolaire de la collectivité.

### 1.4 La répartition des compétences scolaires et périscolaires

Les compétences scolaires et périscolaires obligatoires et facultatives (gestion des équipements, restauration collective, transports, etc.) sont exclusivement gérées par la commune de Rueil-Malmaison. Ni l'établissement public territorial (EPT), ni la métropole du Grand Paris (MGP) n'interviennent, même ponctuellement, dans l'exercice de ces compétences. Ces dernières constituent des missions facultatives pour l'EPT et la MGP. Aucune mutualisation des activités scolaires ou périscolaires n'a été mise en œuvre avec les communes limitrophes. Hormis pour la compétence de restauration collective confiée à une entreprise dans le cadre d'une délégation de service public, le personnel exerçant une activité scolaire ou périscolaire est constitué d'agents communaux titulaires ou contractuels.

L'exercice de la compétence scolaire est réparti entre un service administratif communal et la caisse des écoles. La ville ne mobilise aucune association pour la réalisation des activités scolaires et périscolaires. Elle emploie, à ce titre, près de 600 agents municipaux (agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM), animateurs, agents techniques, surveillants de restauration, agents administratifs, etc.). La compétence scolaire et périscolaire est l'activité communale qui mobilise le plus de ressources humaines. Sous l'autorité d'une direction générale adjointe « enfance-jeunesse », la direction de l'éducation et de l'enfance est chargée de trois missions principales :

- la scolarisation des élèves au sein des écoles du premier degré de la ville : gestion des inscriptions, de la répartition sectorielle, des relations avec les parents, des fournitures scolaires et soutien aux projets éducatifs et aux classes de découverte ;
- l'organisation de l'accueil périscolaire des enfants âgés de 3 à 11 ans et, notamment, le développement des activités consécutives à la réforme des rythmes scolaires ;
- le suivi du contrat de délégation de service public relatif à la restauration scolaire collective.

Conformément aux dispositions de l'article L. 212-10 du code de l'éducation, la commune dispose d'une caisse des écoles. Établissement public rattaché à la collectivité, dotée de la personnalité morale, la caisse des écoles prend en charge certaines dépenses de fourniture, les dépenses de mobilier et le financement de projets pédagogiques. Elle représente une instance de démocratie locale associant tous les acteurs de la communauté éducative.

Cependant, le montant des dépenses imputées sur le budget de la caisse des écoles est résiduel. En 2016, elles s'élevaient à 441 000 €, soit 2,0 % des dépenses communales affectées à la compétence scolaire et périscolaire. En 2017, la ville a versé une subvention de 360 000 € à la caisse des écoles, représentant près de 80 % de ses recettes réelles de fonctionnement. Dans le cadre de son processus de consolidation budgétaire, la commune a réduit de 8 % le montant de cette subvention depuis 2011. La direction de l'éducation et de l'enfance assure la gestion de la caisse des écoles. Cette dernière n'emploie directement qu'une coordinatrice du programme de réussite éducative qui, au demeurant, est un agent de la commune mis à disposition de l'établissement public. Une partie des charges de personnel afférentes est remboursée à la ville par la caisse des écoles. Cependant, contrairement aux dispositions de l'article 2 du décret n° 2008-580 du 18 juin 2008, aucune convention de mise à disposition du personnel communal n'a été conclue entre la collectivité et cet établissement public.

Dans ce contexte, la chambre relève que la commune exerce sa compétence scolaire et périscolaire sans le concours d'aucune structure intercommunale. Si la caisse des écoles prend en charge certaines dépenses scolaires, celle-ci est financièrement et fonctionnellement dépendante de la ville de Rueil-Malmaison. Dès lors, la chambre invite l'ordonnateur à accroître la transparence des relations entre la commune et la caisse des écoles et à conclure avec cette dernière les conventions de mise à disposition prévues par le cadre réglementaire. Elle prend note de l'engagement de l'ordonnateur de régulariser ces situations en 2018.

## 1.5 La scolarisation des enfants résidant à l'extérieur de la commune

La commune n'est pas confrontée à un phénomène de gain ou de perte de population scolaire vis-à-vis d'autres collectivités territoriales. Au cours de l'année scolaire 2015/2016, elle a accueilli 74 élèves ne résidant pas sur son territoire. À l'inverse, 70 élèves résidant sur son territoire étaient accueillis par une école située à l'extérieur de la ville. Cependant, la collectivité entretient des relations différentes vis-à-vis des autres villes de l'établissement public territorial. Elle accueille 43 élèves résidant sur le territoire de la commune de Nanterre, mais aucun élève résidant sur son territoire n'est scolarisé dans cette commune limitrophe. Au titre de cette prise en charge, la commune de Nanterre verse à la ville de Rueil-Malmaison une participation forfaitaire annuelle de 69 € par enfant. À l'inverse, 40 élèves résidant sur le territoire de la commune de Rueil-Malmaison sont scolarisés dans la ville limitrophe de Suresnes. En contrepartie, la commune verse à la ville de Suresnes une participation forfaitaire annuelle de 762,25 € par élève.

**Tableau n° 4 : La scolarisation des élèves entrant et sortant**

Année scolaire 2015/2016					
Communes	Élèves entrant	Élèves sortant	Tarif par élève	Coût ou recette pour la ville	
Bougival - Colombes - Gennevilliers	12	0	- €	- €	
Chatou - Courbevoie - Garches	6	12	762,25 €	- 4 573,50 €	
Fourqueux - Houilles - La Celle s/c	3	10	762,25 €	- 5 335,75 €	
Le Pecq - Montesson - Puteaux	2	2	762,25 €	- €	
Nanterre	43	0	69,00 €	2 967,00 €	
Saint-Cloud - Sartrouville	2	4	762,25 €	- 1 524,50 €	
Suresnes	6	40	762,25 €	- 25 916,50 €	
Saint-Germain-en-Laye	0	2	488,00 €	- 976,00 €	
<b>Total</b>	<b>74</b>	<b>70</b>		<b>- 35 359,25 €</b>	

Source : Direction de l'éducation

Les conditions d'accueil des élèves domiciliés sur le territoire d'une autre commune sont définies à l'article L. 212-8 du code de l'éducation. Aux termes du premier alinéa de celui-ci, « lorsque les écoles maternelles, les classes enfantines ou les écoles élémentaires publiques d'une commune reçoivent des élèves dont la famille est domiciliée dans une autre commune, la répartition des dépenses de fonctionnement se fait par accord entre la commune d'accueil et la commune de résidence ». Les modalités de calcul intègrent notamment les ressources de la commune, le nombre d'élèves et le coût moyen par élève.

En l'espèce, la participation financière maximale demandée par la commune à ses homologues alto-séquanaises est de 762,25 € par élève. Si ce montant a été fixé par l'association des maires du département, il ne correspond à aucune obligation légale et réglementaire. Il est inférieur au coût brut d'un élève du premier degré pris en charge par la ville. Au-delà de ce tarif de droit commun, la collectivité a conclu avec les communes de Paris, Bougival, Colombes, Gennevilliers, Franconville et la Plaine-Saint-Denis un accord réciproque prévoyant la prise en charge gratuite des élèves domiciliés et scolarisés sur leur territoire. Ces accords de gré à gré ne correspondent à aucune logique territoriale et institutionnelle. Ils concernent des villes de tailles différentes, situées sur 5 départements distincts, et qui n'accueillent en 2017 aucun élève Rueillois dans leurs écoles publiques. De même, la commune a conclu avec la ville de Nanterre un accord de réciprocité pour limiter à 69 € la participation financière par élève domicilié sur le territoire d'une des deux communes. Le montant de cette participation est manifestement inférieur au coût de la prise en charge de ces élèves. Il conduit la ville à engager des dépenses facultatives pour la commune de Nanterre.

Dans ce contexte, la chambre relève que ces différences de tarification appliquées à des communes voisines nuisent à l'équilibre financier de la collectivité. La participation financière demandée ou versée à la ville de Nanterre est ainsi onze fois inférieure à celle demandée ou versée à la ville de Suresnes. Alors qu'elle accueille davantage d'élèves de l'extérieur qu'elle n'en perd au profit d'autres communes, la collectivité supporte une dépense nette de fonctionnement de 35 000 € par an au titre de cet accueil. Dès lors, la chambre recommande à l'ordonnateur de procéder à l'harmonisation de ces tarifs pour améliorer la lisibilité de l'action publique locale. En réponse, le maire indique partager le constat de la chambre et propose d'instaurer un tarif unique de 762,25 € par élève et par an pour toutes les communes et de limiter le nombre d'élèves résidant à Nanterre et scolarisés à Rueil-Malmaison.

**Recommandation n° 1 : Procéder à l'harmonisation des tarifs versés et perçus au titre de l'accueil des élèves scolarisés dans une autre commune que celle de leur résidence.**

## 1.6 Les relations avec les écoles privées

La commune de Rueil-Malmaison dispose sur son territoire de deux groupes scolaires privés sous contrat d'association. Elle accueille en outre deux écoles privées « Montessori » hors contrat. Le groupe scolaire élémentaire « Charles Péguy » est situé en centre-ville et le groupe scolaire élémentaire « Saint-Charles-Notre-Dame » est implanté au sud-est du territoire communal, près du golf de Saint-Cloud. À la rentrée scolaire 2016/2017, ces deux écoles privées accueillaient 905 élèves, soit 7 % de plus que lors de la rentrée scolaire 2013/2014. En 2017, près de 10,5 % des élèves scolarisés à Rueil-Malmaison fréquentaient une école privée sous contrat. Cette proportion est similaire à la moyenne du département.

**Tableau n° 5 : Les élèves des écoles privées sous contrat**

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	Évolution
<b>Nombre d'élèves écoles publiques</b>	<b>7 840</b>	<b>7 822</b>	<b>7 710</b>	<b>7 720</b>	<b>-1,5%</b>
<b>Nombre d'élèves écoles privées sous contrat</b>	<b>847</b>	<b>837</b>	<b>879</b>	<b>905</b>	<b>6,8%</b>
<b>dont écoles maternelles</b>	<b>243</b>	<b>225</b>	<b>243</b>	<b>241</b>	<b>-0,8%</b>
<b>dont écoles élémentaires</b>	<b>604</b>	<b>612</b>	<b>636</b>	<b>664</b>	<b>9,9%</b>
<b>Total</b>	<b>8 687</b>	<b>8 659</b>	<b>8 589</b>	<b>8 625</b>	<b>-0,7%</b>
<b>dont écoles maternelles</b>	<b>3 283</b>	<b>3 293</b>	<b>3 275</b>	<b>3 224</b>	<b>-1,8%</b>
<b>dont écoles élémentaires</b>	<b>5 404</b>	<b>5 366</b>	<b>5 314</b>	<b>5 401</b>	<b>-0,1%</b>
<b>Part des élèves en écoles privées</b>	<b>9,8%</b>	<b>9,7%</b>	<b>10,2%</b>	<b>10,5%</b>	<b>-</b>
<b>dont écoles maternelles</b>	<b>7,4%</b>	<b>6,8%</b>	<b>7,4%</b>	<b>7,5%</b>	<b>-</b>
<b>dont écoles élémentaires</b>	<b>11,2%</b>	<b>11,4%</b>	<b>12,0%</b>	<b>12,3%</b>	<b>-</b>

Source : Commune de Rueil-Malmaison

Aux termes de l'article L. 442-5 du code de l'éducation, les communes doivent prendre en charge les dépenses de fonctionnement des écoles privées sous contrat accueillant des élèves résidant sur leur territoire dans les mêmes conditions que pour les écoles publiques. En application de l'article L. 442-5-1 du même code, cette participation forfaitaire par élève constitue une dépense obligatoire pour les communes ou leurs groupements. La circulaire n° 2012-025 du 15 février 2012 détaille les règles de prise en charge par les collectivités des dépenses de fonctionnement et le périmètre des dépenses intégrées dans le calcul. La jurisprudence administrative a précisé que seules les charges d'externat constituaient une dépense obligatoire pour les communes (Tribunal administratif de Cergy-Pontoise, 29 mai 2007, n° 9913581-8, association d'éducation prioritaire c/ ville de Montreuil).

Or, ces dispositions législatives et réglementaires ne sont pas respectées par la commune. Par une délibération du 7 juillet 2016, le conseil municipal a défini la participation financière communale au financement des écoles privées sous contrat. Avant cette date, aucune formalisation des relations financières entre la ville et l'organisme de gestion de l'enseignement catholique (OGEC) n'avait été établie par l'organe délibérant. À compter de la rentrée scolaire 2016/2017, la collectivité participe à hauteur de 780 € par élève Rueillois scolarisé dans les écoles maternelles privées et de 700 € par élève Rueillois scolarisé dans les écoles élémentaires privées. Sur la base des données de l'année 2015/2016, la commune de Rueil-Malmaison était la 8<sup>ème</sup> ville du département sur 26 dont la participation à l'OGEC pour la scolarisation en école élémentaire privée sous contrat était la plus faible. En 2016, le coût pour la commune du financement des écoles privées sous contrat a représenté 654 780 €. Au-delà de cette participation forfaitaire, la commune offre, à titre gratuit, différentes prestations aux écoles privées sous contrat, comme la mise à disposition de cars pour le transport des élèves à la piscine, une participation aux frais de restauration des familles, par l'intermédiaire du centre communal d'action sociale (CCAS), et la mise à disposition d'équipements sportifs.

Pour les années scolaires précédentes, le montant de la participation financière de la commune était de 780 € par élève de maternelle et de 601 € par élève en élémentaire. Le montant versé pour le financement des écoles privées ne résulte d'aucune analyse objective des coûts de fonctionnement des écoles publiques du premier degré, mais d'une négociation de gré à gré entre la collectivité et l'organisme gestionnaire. Ce montant est inférieur au coût de la scolarisation des élèves dans une école publique communale. À la lecture de la présentation fonctionnelle des comptes administratifs et de la comptabilité analytique suivie par la direction de l'éducation, les dépenses scolaires obligatoires prises en charge par la ville s'élèvent environ à 1 300 € par élève par an. Ce montant est supérieur de 62 % à la participation financière versée aux écoles privées.

En définitive, la chambre relève que, contrairement à ceux des écoles publiques, les effectifs des écoles privées sous contrat ont progressé depuis 2013. Cette augmentation s'inscrit dans une tendance nationale similaire. Cependant, la chambre souligne que les modalités de calcul de la participation communale au financement des écoles privées sont irrégulières. Négociée avec l'organisme gestionnaire, cette participation est inférieure aux dépenses de fonctionnement afférentes à la gestion des écoles publiques. Dans ce contexte, la chambre rappelle à l'ordonnateur la nécessité de participer au financement des écoles privées sous contrat à hauteur du coût de fonctionnement des écoles publiques de la ville.

Si le maire indique en réponse que la commune n'est pas juridiquement contrainte de participer au financement des écoles maternelles privées sous contrat d'association, la chambre rappelle, d'une part, que la délibération du conseil municipal 7 juillet 2016 prévoit explicitement une participation pour ces écoles et, d'autre part, que le caractère facultatif de ce financement est subordonné au fait que la commune n'aurait pas donné son accord à la signature du contrat d'association de ces écoles maternelles.

**Rappel au droit n° 1 : En application de l'application de l'article L. 442-5 du code de l'éducation, participer au financement des écoles privées sous contrat à hauteur du coût de fonctionnement des écoles publiques pour la réalisation de leurs activités obligatoires.**

## **2 LA DYNAMIQUE DES RECETTES ET DES DÉPENSES SCOLAIRES ET PÉRISCOLAIRES**

L'accueil scolaire et périscolaire des élèves du premier degré constitue une mission de service public. Il constitue une compétence obligatoire pour la commune. La commune de Rueil-Malmaison est caractérisée par des dépenses de fonctionnement sensiblement supérieures à la moyenne des communes similaires. Depuis 2013, tous les postes de charges courantes sont supérieurs à la moyenne de la strate et du département. En 2016, les charges nettes de personnel de la commune étaient par exemple supérieures de 27 % à la moyenne nationale de la strate et de 16 % à la moyenne départementale de la strate. Ce niveau de dépenses de fonctionnement est la cause principale de la situation financière dégradée de la collectivité. Dans ce contexte, les dépenses scolaires et périscolaires représentent un levier d'amélioration de cette situation financière.

## 2.1 La part des dépenses scolaires et périscolaires dans le budget de la commune

### 2.1.1 La présentation des dépenses scolaires et périscolaires communales

Entre 2013 et 2016, les dépenses réelles de fonctionnement et d'investissement liées à l'exercice de la compétence scolaire et périscolaire sont restées stables. Elles représentent en moyenne 22,5 M€ par an. Ce montant intègre uniquement les dépenses directement prises en charge par la commune. À elles seules, les dépenses scolaires et périscolaires de fonctionnement représentaient 20,5 M€ en 2016. Malgré une baisse des effectifs scolaires, elles ont progressé de 740 000 € depuis 2013. Les charges scolaires et périscolaires représentaient 13,5 % des dépenses réelles de fonctionnement du budget principal en 2016, retraité du versement du Fonds de compensation des charges transférées (FCCT) à l'établissement public territorial.

**Tableau n° 6 : Évolution des dépenses scolaires et périscolaires**

en euros	2013	2014	2015	2016
Dépenses scolaires de fonctionnement (A)	11 304 001	11 343 794	11 153 551	10 716 291
Dépenses périscolaires de fonctionnement (B)	8 476 635	8 796 875	9 447 440	9 806 861
<b>Dépenses fonct. scolaires et périscolaires (A+B)</b>	<b>19 780 636</b>	<b>20 140 669</b>	<b>20 600 991</b>	<b>20 523 152</b>
Dépenses réelles de fonct. du budget principal (C)	130 818 585	133 749 009	145 447 237	186 844 549
A/C	8,6%	8,5%	7,7%	5,7%
B/C	6,5%	6,6%	6,5%	5,2%
<b>(A+B)/C</b>	<b>15,1%</b>	<b>15,1%</b>	<b>14,2%</b>	<b>11,0%</b>
<b>Dépenses d'inv. scolaires et périscolaires (D)</b>	<b>3 402 499</b>	<b>1 309 222</b>	<b>2 035 175</b>	<b>2 078 327</b>
Dépenses réelles d'investissement (E)	48 205 370	32 214 718	26 552 023	40 772 086
D/E	7,1%	4,1%	7,7%	5,1%
Dépenses totales de fonct. et d'inv. (F)	179 023 955	165 963 727	171 999 260	227 616 635
<b>(A+B+D)/F</b>	<b>12,4%</b>	<b>12,2%</b>	<b>12,4%</b>	<b>9,7%</b>

Source : Chambre régionale des comptes, données issues de la présentation fonctionnelle des comptes administratifs et de la direction des finances

\* La part des dépenses scolaires et périscolaires représente 13,5 % des dépenses réelles de fonctionnement hors FCCT en 2016 ; les dépenses d'investissement n'intègrent que les dépenses récurrentes.

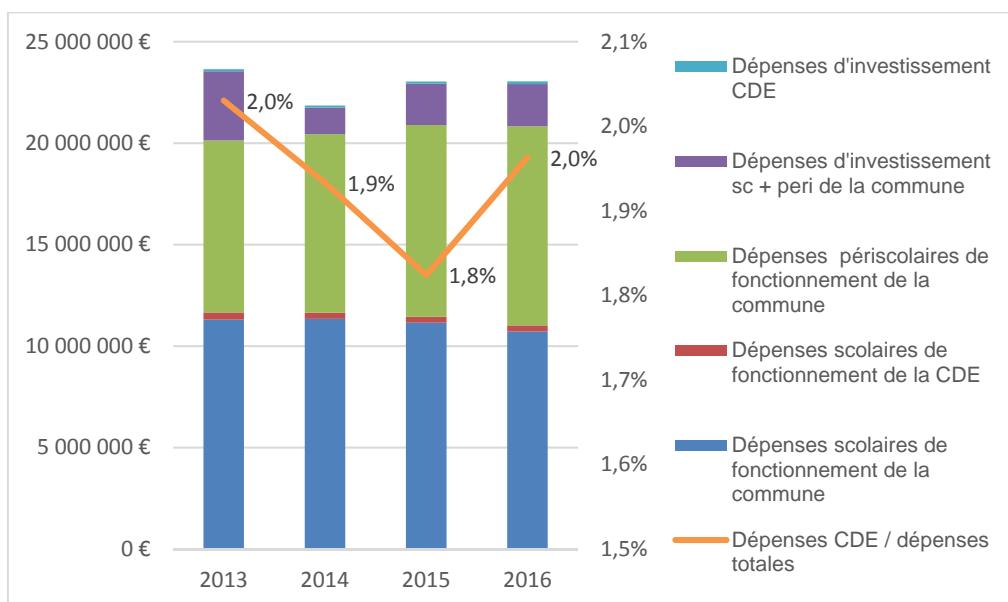
Au cours de la période, l'évolution des dépenses scolaires a été différente de celle des dépenses périscolaires. Les premières ont été réduites de 500 000 € en quatre ans et s'élevaient à 10,7 M€ en 2016. Elles correspondent aux dépenses de fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires situées sur le territoire de la commune. À périmètre constant, leur part dans les dépenses réelles de fonctionnement du budget principal a diminué de près d'un point.

Cependant, les secondes ont été caractérisées par une progression rapide. Entre 2013 et 2016, les dépenses périscolaires ont crû en moyenne de 5,0 % par an. Elles ont augmenté de 1,3 M€ en quatre ans. Ce rythme de progression est sensiblement supérieur à celui des autres dépenses réelles de fonctionnement. Il résulte en partie de la mise en place, à compter de la rentrée 2014/2015, de la réforme des rythmes scolaires instaurée par le décret n° 2013-77 du 24 janvier 2013 relatif à l'organisation du temps scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires. La baisse des dépenses scolaires de fonctionnement a donc été insuffisante pour assurer la maîtrise de l'évolution globale des charges.

## 2.1.2 Les dépenses prises en charge par la caisse des écoles

La caisse des écoles assure directement la prise en charge de certaines dépenses de fonctionnement et d'investissement scolaires. L'analyse exhaustive du coût de l'exercice de la compétence communale impose d'ajouter ces dépenses à celles de la collectivité<sup>9</sup>. La caisse des écoles ne participe pas à la compétence périscolaire de la commune. Elle concourt à la livraison de fournitures aux établissements, à l'achat du mobilier, au financement des projets pédagogiques et, jusqu'en 2015, aux frais de locations des photocopieurs. En 2016, les dépenses de fonctionnement et d'investissement de la caisse des écoles s'élevaient à 441 000 €. Elles représentaient 2 % des dépenses totales liées à l'exercice de la compétence scolaire et périscolaire.

**Graphique n° 2 : Les dépenses scolaires et périscolaires cumulées de la ville et de la caisse des écoles**



Source : Chambre régionale des comptes, données issues des comptes de gestion de la caisse des écoles et de la direction de l'éducation

\* CDE : Caisse des écoles

En associant l'activité de la caisse des écoles à celle de la ville, les dépenses scolaires et périscolaires s'élevaient à 23 M€ en 2016. Après avoir diminué en 2014 dans le cadre du processus de consolidation budgétaire mis en œuvre par la commune, elles ont sensiblement progressé à compter de 2015 lors de la mise en place de la réforme des rythmes scolaires. Au regard de la situation financière de la commune, la maîtrise des dépenses scolaires et périscolaires est aujourd'hui indispensable pour garantir l'équilibre du budget principal.

<sup>9</sup> Pour éviter une double comptabilisation de l'activité de la caisse des écoles, la subvention municipale versée à cet établissement public n'a pas été incluse dans le périmètre des dépenses communales.

## 2.2 Les dépenses de fonctionnement scolaires et périscolaires

### 2.2.1 Les dépenses de personnel scolaires et périscolaires

Au cours de la période, les charges de personnel liées à l'exercice de la compétence scolaire et périscolaire ont progressé en moyenne de 2,7 % par an, passant de 15,5 M€ en 2013 à 16,8 M€ en 2016. Elles représentent 85 % des dépenses scolaires et périscolaires et 20 % de la masse salariale totale de la commune. Le personnel rattaché au service des affaires scolaires est constitué de près de 420 équivalents temps-plein. La part de la masse salariale dans les dépenses scolaires et périscolaires est supérieure à celle des autres activités de la ville. En moyenne, les dépenses de personnel représentent 58 % des dépenses réelles de fonctionnement de la collectivité. Le rythme de progression annuel moyen des charges de personnel inhérentes à l'activité scolaire et périscolaire est supérieur à celui du budget principal. L'équilibre financier de la compétence scolaire et périscolaire est donc dépendant de la maîtrise de cette masse salariale.

**Tableau n° 7 : Évolution des dépenses de personnel**

en euros	2013	2014	2015	2016	Évolution annuelle moyenne
Charges de personnel scolaires	7 913 976	8 201 307	8 466 935	7 727 607	-0,8%
Charges de personnel périscolaires	7 594 725	7 803 038	8 644 874	9 060 919	6,1%
<b>Charges de personnel totales</b>	<b>15 508 701</b>	<b>16 004 346</b>	<b>17 111 808</b>	<b>16 788 526</b>	<b>2,7%</b>
Masse salariale / dépenses totales	82,7%	84,3%	88,3%	84,0%	-
Effectifs scolaires et périscolaires (en ETP)	384	396	430	418	-
Dépenses de personnel du budget principal	78 311 406	79 573 778	82 965 545	84 193 299	2,4%
Dépenses de personnel / DRF	59,5%	59,1%	56,7%	56,5%	-
Part de la masse salariale scolaire dans celle du BP	19,8%	20,1%	20,6%	19,9%	-

Source : Comptabilité fonctionnelle des comptes administratifs et direction des finances

\* le ratio masse salariale (MS) / dépenses réelles de fonctionnement (DRF) a été retraité en 2016 du montant du FCCT

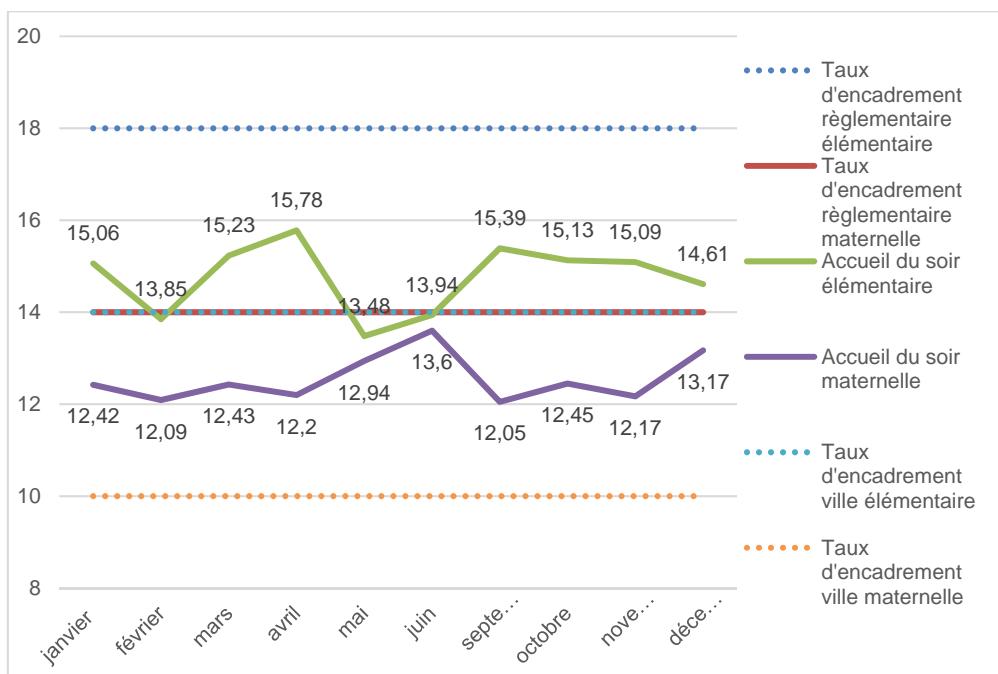
La masse salariale liée à la compétence périscolaire a fortement augmenté depuis 2013. Elle a crû en moyenne de 6,1 % par an et de 1,5 M€. Cette progression est liée à des causes externes et internes.

Par construction, la réforme des rythmes scolaires a entraîné une hausse des dépenses de personnel. À compter de l'année scolaire 2014/2015, elle a nécessité le recrutement d'une trentaine d'agents à temps plein pour assurer la prise en charge des élèves. La commune emploie aujourd'hui 75 animateurs titulaires et 80 animateurs contractuels. Leur temps de travail est réparti sur les temps d'accueil périscolaire du matin et du soir, de restauration scolaire et du mercredi après-midi. En fonction des besoins, la collectivité recourt occasionnellement à du personnel vacataire.

Les dépenses de personnel consacrées à la compétence scolaire et périscolaire sont en partie déterminées par un taux d'encadrement défini par le cadre réglementaire. Ainsi, l'article 3 du décret n° 2016-1051 du 1<sup>er</sup> août 2016, codifié à l'article R. 227-16 du code de l'action sociale et des familles, fixe, pour les communes ayant élaboré un projet éducatif territorial (PEDT), un taux d'encadrement minimum d'un animateur pour quatorze mineurs âgés de moins de six ans et d'un animateur pour dix-huit enfants âgés de plus de six ans. Le financement de la caisse d'allocations familiales (CAF) pour ces activités périscolaires est conditionné au respect de ces normes d'encadrement.

Cependant, la commune a décidé de maintenir un taux d'encadrement supérieur à celui prévu par le cadre réglementaire. Elle conserve un taux d'encadrement d'un animateur pour dix enfants pour les activités périscolaires de maternelle, un animateur pour 14 enfants pour l'accueil élémentaire et, pour le mercredi après-midi, un animateur pour huit enfants en maternelle et un animateur pour douze enfants en élémentaire. Si ce choix lui permet de proposer des activités périscolaires plus nombreuses et davantage encadrées, il représente pour elle un coût financier. Celui-ci peut être évalué en comparant la masse salariale des animateurs périscolaires à celle issue d'une stricte application des dispositions réglementaires. Pour l'exercice 2016, ce coût supplémentaire est compris entre 290 000 € et 460 000 €. En effet, la commune parvient difficilement à maintenir ce taux d'encadrement supérieur du fait de la vacance de certains postes d'animateurs.

**Graphique n° 3 : Les taux d'encadrement réglementaires, supérieurs et réels de la commune pour l'accueil du soir en 2016**



Source : Chambre régionale des comptes, données transmises par la direction de l'éducation pour 2016

Pour les activités scolaires, la commune emploie en moyenne neuf ATSEM pour dix classes. Ce ratio est modulé en fonction de la taille des locaux et du nombre de classes de petite et de moyenne section en maternelle. Les ATSEM sont notamment chargés de l'assistance pédagogique en classe, de l'entretien des locaux et du travail en office de restauration. Le ratio moyen d'encadrement est d'un ATSEM pour 246 m<sup>2</sup>. À la fin de 2016, la commune employait près de 100 équivalents temps-plein d'agents disposant du statut d'ATSEM, dont 88 % étaient titulaires de leur poste. La masse salariale afférente à ces agents s'élevait à 3,3 M€, soit 431 € par élève scolarisé dans une école publique du premier degré. De même, la collectivité emploie un agent de service pour trois classes, soit un agent pour 539 m<sup>2</sup> de locaux en moyenne. À la fin de 2016, ces agents représentaient un effectif de 128 ETP, dont la moitié était titulaire de leur poste. La masse salariale afférente à leur activité était de 2,9 M€, soit 380 € par élève scolarisé dans une école publique du premier degré.

L'absentéisme des agents affectés à l'exercice de la compétence scolaire et périscolaire est supérieur à la moyenne municipale. Pour le personnel d'animation, regroupant près de 210 ETP, il s'élevait à 6,3 % en 2016, soit 4 817 jours d'absence. Pour le personnel technique, regroupant près de 200 ETP, il représentait 8,4 % en 2016, soit 6 008 jours d'absence. À cette date, le taux d'absentéisme municipal était de 6,7 %. En outre, le taux d'absentéisme<sup>10</sup> scolaire et périscolaire a progressé depuis quatre ans. Il ne représentait respectivement que 5,3 % et 5,7 % pour le personnel d'animation et le personnel technique en 2013. Le coût théorique de cet absentéisme<sup>11</sup> s'élevait à plus de 850 000 € en 2016. Il a progressé de près de 320 000 € depuis 2013. Dans les faits, la commune procède au remplacement du personnel technique et d'animation uniquement en cas de congés maternité, de longue maladie ou de longue durée. Aucun pool de remplacement n'est constitué et les absences temporaires sont palliées au sein des écoles ou, parfois, par un personnel venant d'un autre établissement.

En définitive, la chambre relève que les charges de personnel sont les principales dépenses de fonctionnement engagées par la commune pour l'exercice de sa compétence scolaire et périscolaire. Elles représentent plus de 85 % des dépenses totales et ont sensiblement progressé depuis 2013. La chambre souligne que la collectivité dispose de leviers pour réduire cette masse salariale. Si elle a fait le choix de maintenir des taux d'encadrement supérieurs à ceux prévus par la réglementation, cette décision entraîne une augmentation mécanique de ses dépenses de fonctionnement. Aucune évaluation qualitative de ce choix n'a été réalisée par la commune. Dès lors, la chambre recommande à l'ordonnateur de mesurer les conséquences de ce taux d'encadrement supérieur sur la qualité de prise en charge des enfants et, le cas échéant, de revenir au taux d'encadrement prévu par le cadre réglementaire afin de réaliser des économies.

En réponse, le maire indique avoir engagé, à la suite de l'examen de la gestion, une réflexion sur le maintien éventuel des taux d'encadrement dérogatoires.

**Recommandation n° 2 : Mesurer les effets bénéfiques de l'encadrement supérieur à la réglementation pour les activités périscolaires au regard des coûts induits afin, le cas échéant, de réaliser des économies supplémentaires dans l'exercice de cette compétence.**

## 2.2.2 Les dépenses liées à la consommation de fluides

Au cours de la période, les dépenses de fluides liées aux activités scolaires et périscolaires ont progressé en moyenne de 3,4 % par an, passant de 945 600 € en 2013 à 1,0 M€ en 2016. L'évolution du coût des consommations énergétiques (électricité, gaz, eau, etc.) a cependant oscillé depuis quatre ans. Après avoir diminué en 2015, ces dépenses ont progressé de près de 13 % en 2016. La commune est membre du syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour les énergies et les réseaux de communication (SIPPEREC) et du syndicat intercommunal pour le gaz et l'électricité en Île-de-France (SIGEIF). Ces adhésions lui permettent de disposer des tarifs préférentiels octroyés à ces deux établissements publics dans le cadre de leur achat groupé d'énergie.

<sup>10</sup> Le taux d'absentéisme est le rapport entre le nombre de jours d'absence pour raisons de santé et le produit entre les effectifs exprimés en ETP et le nombre de jours dans l'année.

<sup>11</sup> C'est-à-dire sa valorisation financière en nombre d'agents à temps plein multiplié par leur masse salariale moyenne, charges sociales comprises.

La commune procède à un suivi régulier de la consommation énergétique des bâtiments scolaires. Elle a conclu un marché public multi-services avec une société pour l'entretien et le suivi de ses consommations de chauffage et d'eau. La direction des services techniques assure le pilotage du contrat et la coordination de l'activité du prestataire. Dans ce cadre, certaines mesures ont été instaurées pour réduire le coût des dépenses de fluides des bâtiments scolaires. Les températures de chauffage sont par exemple réduites la nuit, en fin de semaine et durant les vacances scolaires. Hormis la piscine municipale, le secteur de l'éducation est l'activité de la ville la plus consommatrice d'énergie. Cependant, la performance énergétique des bâtiments scolaires est satisfaisante. Elle est inférieure aux autres équipements de la ville. Ainsi, le coût énergétique du secteur de l'éducation s'élevait à moins de 15 €/ m<sup>2</sup> en 2015, contre 20 €/ m<sup>2</sup> pour les équipements sportifs et culturels et 16 €/ m<sup>2</sup> pour les bâtiments administratifs.

Si la commune assure un suivi de la consommation énergétique de ses bâtiments scolaires, la hausse des consommations et des tarifs a cependant entraîné une augmentation des dépenses de fluides en 2016. Ces dernières représentent 3,5 % des dépenses totales de fonctionnement scolaires et périscolaires. Elles représentent un levier de consolidation budgétaire. La ville reste néanmoins confrontée à un dilemme. Alors que l'accroissement des investissements en matière de rénovation des bâtiments scolaires lui permettrait de réduire leur consommation énergétique, il nécessite la mobilisation de financements aujourd'hui limités au regard de la situation financière de la collectivité.

### 2.2.3 Les dépenses de fonctionnement liées au patrimoine immobilier

Au cours de la période, les dépenses d'entretien du patrimoine scolaire ont représenté en moyenne 800 000 € par an. Elles ont diminué depuis 2013 du fait notamment de certaines opérations d'investissement d'amélioration des bâtiments. La ville a engagé un processus de suivi et de réduction de ses dépenses d'entretien. Depuis 2013, et malgré un sinistre ponctuel survenu à l'école Jean Monnet au cours de cet exercice, les dépenses de maintenance ont été réduites de près de 300 000 €. De même, les charges liées à l'entretien des espaces verts et des aires de jeux ont été réduites de 50 000 € depuis 2014.

**Tableau n° 8 : Évolution des dépenses de maintenance du patrimoine**

en euros	2013	2014	2015	2016	Évolution annuelle moyenne
Maintenance préventive des bâtiments	374 900	401 700	320 100	344 500	-2,8%
Maintenance corrective des bâtiments	539 300	189 800	306 700	241 600	-23,5%
Entretiens espaces verts	116 500	151 100	76 900	101 000	-4,6%
Entretiens aires de jeux	20 300	14 400	9 800	7 400	-28,6%
<b>Dépenses totales d'entretien du patrimoine</b>	<b>1 051 000</b>	<b>757 000</b>	<b>713 500</b>	<b>694 500</b>	<b>-12,9%</b>
Bons d'intervention préventifs	564	578	584	638	-
Demandes d'intervention curative	944	975	913	1 061	-

Source : Direction de l'éducation, direction des finances

Le contrat multi-services précédemment cité intègre également la maintenance préventive des équipements scolaires. La direction générale des services techniques dispose d'un logiciel de suivi des interventions du prestataire, permettant de mesurer leur nombre et leur coût. La société transmet chaque année un compte rendu d'exploitation précisant l'évolution de ses interventions. Dans les faits, les demandes d'intervention formulées auprès du prestataire, alors même que son périmètre de compétence a été élargi en 2015, sont restées stables. Une analyse des demandes effectuées en 2016 pour le seul groupe scolaire « Louis Pasteur » indique que les interventions de la société portent principalement sur des problèmes de plomberie ou d'électricité.

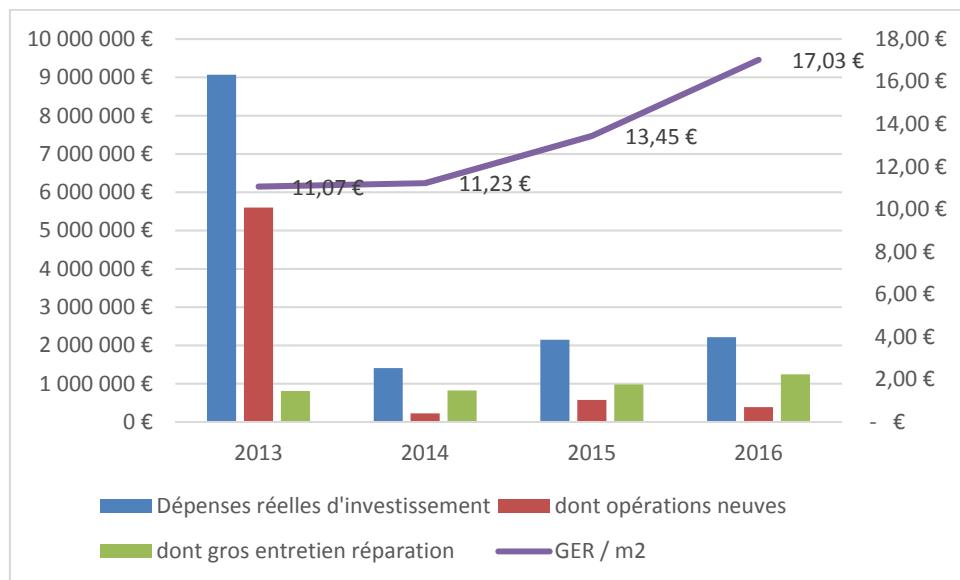
## 2.2.4 Les dépenses d'investissement scolaires et périscolaires

### 2.2.4.1 Les dépenses d'investissement rétrospectives

Entre 2013 et 2016, la commune a consacré 15 M€ de dépenses d'investissement aux équipements scolaires et périscolaires. Ces dernières ont représenté 15 % de l'ensemble des dépenses d'équipement engagées au cours de la période, soit en moyenne 46 € par habitant et par an. Ce rythme de renouvellement du patrimoine scolaire est faible. Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, la valeur comptable des bâtiments scolaires (c/21312) était de 117,8 M€. Depuis 2014, les dépenses d'investissement représentent en moyenne 1,7 % seulement de l'actif scolaire immobilisé. La collectivité ne procède pas à l'amortissement de son patrimoine scolaire. Si cette pratique est conforme au cadre réglementaire, elle ne permet pas à la commune de procéder à la mise en réserve nécessaire au renouvellement de ces équipements.

Cependant, la ville a récemment procédé à la construction de l'école maternelle « Jean Jaurès » pour un coût total de 10 M€, dont 5,8 M€ ont été engagés en 2013 et en 2014. Au-delà de cette opération nouvelle, la commune définit chaque année un volume prévisionnel de dépenses d'investissement liées au gros entretien et au renouvellement (GER) des équipements éducatifs. Ces charges de renouvellement ont sensiblement progressé au cours de la période. Elles représentaient 1,2 M€ en 2016. Elles sont néanmoins relativement faibles au regard du patrimoine communal.

**Graphique n° 4 : Évolution des dépenses d'investissement**



Source : Chambre régionale des comptes, données issues de la direction des finances

La commune a donc récemment accru son effort de renouvellement du patrimoine scolaire et périscolaire. Alors qu'elles représentaient 11 € par m<sup>2</sup> de surface de patrimoine en 2013, les dépenses de GER représentaient 17 € par m<sup>2</sup> en 2016. Dans la mesure où ces dépenses d'investissement permettent d'améliorer la performance des bâtiments scolaires, elles limitent les dépenses de fonctionnement liées à leur entretien. La stratégie de développement des dépenses de GER apparaît donc pertinente pour améliorer la structure budgétaire de la commune, et notamment son épargne brute. Elle nécessite cependant la mobilisation d'un financement propre de la ville faible ou, souvent, d'une ressource d'emprunt supplémentaire. Or, l'encours de dette par habitant de la collectivité est sensiblement supérieur à la moyenne de la strate et du département.

Entre 2011 et 2014, la démolition et la reconstruction de l'école maternelle « Jean Jaurès » a coûté 10 M€. Cette opération a entraîné la construction d'un équipement neuf de 12 classes et de 3 salles d'activités périscolaires. Elle a été précédée, pour assurer la continuité du service public, de l'installation provisoire d'un bâtiment modulaire de 9 classes pour les années scolaires 2011/2012 et 2012/2013. La surface de plancher total du nouvel équipement est de 2 600 m<sup>2</sup>, auxquels s'ajoutent 600 m<sup>2</sup> de sous-sol technique. Mise en service à la rentrée 2013, la nouvelle école accueille aujourd'hui plus de 240 élèves. La décomposition de cette opération d'investissement révèle que le coût moyen de construction d'une classe a été 708 000 €.

**Tableau n° 9 : Le coût de construction de l'école maternelle Jean Jaurès**

École maternelle Jean Jaurès	
<b>Coût total TTC</b>	<b>10 000 100 €</b>
Surface de plancher (SDP)	2 600 m <sup>2</sup>
Nombre de classes	12
Nombre d'élèves en 2017	243
Coût hors logement et périscolaire	8 500 000 €
<b>Coût moyen d'une classe</b>	<b>708 333 €</b>
Surface de classe par élève	2,26 m <sup>2</sup>
Surface de salle périscolaire par élève	1,82 m <sup>2</sup>
Surface de réfectoire par élève	1,35 m <sup>2</sup>

Source : Direction générale des services techniques

#### 2.2.4.2 *Les dépenses d'investissement prévues*

La ville réalise une analyse prospective de ses effectifs et de ses besoins scolaires et périscolaires. Une étude élaborée en septembre 2015 par un cabinet de conseil lui a permis d'anticiper l'évolution de la population scolaire. À la lecture de ce document, entre 2015 et 2020, la commune bénéficiera de 6 000 logements neufs supplémentaires. Ces derniers pourraient entraîner un accroissement de la population municipale en général, et de la population scolaire en particulier.

En 2020, ce dynamisme démographique pourrait entraîner la scolarisation de 130 à 230 élèves supplémentaires en maternelle, soit entre 4 et 8 classes nouvelles, et de 380 à 410 élèves supplémentaires en élémentaire, soit 12 à 14 classes nouvelles. Si les actuelles capacités d'accueil de la commune pourraient permettre de répondre en partie à cette hausse d'effectifs, certains secteurs seront rapidement caractérisés par un déficit de places. Ainsi, l'école « Jules Ferry » devrait faire face à un déficit de deux classes à la rentrée de 2018 et l'école « George Sand » fonctionnerait au maximum de ses capacités à la rentrée de 2019. Le secteur de la Gare serait également confronté aux mêmes problèmes. Le groupe scolaire « Tuck Stell » n'aurait plus de capacité d'accueil en élémentaire dès la rentrée 2017 et pourrait devoir faire face à un besoin de sept classes à la rentrée de 2019.

Cependant, l'enjeu majeur lié à la programmation des équipements scolaires concerne l'aménagement de l'éco-quartier de l'Arsenal. Jusqu'en 2025, cette opération d'aménagement devrait entraîner l'arrivée progressive de plus de 2 000 logements et de près de 5 000 habitants supplémentaires. Les capacités d'accueil des groupes scolaires « Robespierre » et « Les bons raisins » seront insuffisantes pour répondre à ce dynamisme démographique. Elles seront pleinement utilisées à la rentrée scolaire 2018, c'est-à-dire au début de la mise en service des nouveaux logements de l'éco-quartier. La ville a donc

décidé d'engager une opération d'investissement considérable pour répondre à ces besoins. Entre 2017 et 2019, elle procèdera, dans le cadre de l'opération d'aménagement de l'éco-quartier, à la reconstruction de l'école maternelle « Robespierre », à la construction de deux nouveaux accueils de loisirs sans hébergement, à la mise en service d'un restaurant unique pour tous les élèves du groupe scolaire et à une extension de l'école élémentaire « Robespierre ». Le coût prévisionnel des travaux est de 19 M€. Cette opération permettrait d'aménager 13 nouvelles classes maternelles et quatre nouvelles classes élémentaires.

Hormis une subvention du conseil départemental, et à défaut d'épargne nette, cette opération d'investissement sera entièrement financée par l'emprunt. L'analyse financière prospective élaborée par la commune anticipe une progression sensible de son encours de dette jusqu'en 2022, du fait notamment des équipements publics inhérents à l'aménagement de l'éco-quartier, dont cette opération scolaire. La dette communale pourrait s'élever à près de 220 M€ en 2022, soit 40 M€ de plus qu'en 2017. Pourtant, à cette date, la dette communale était déjà respectivement supérieure de 58 % et de 36 % aux moyennes nationale et départementale de la strate. Ce constat met en lumière le risque inhérent au modèle de fonctionnement de la collectivité : alors que celle-ci fonde le rétablissement de son équilibre financier sur les recettes fiscales supplémentaires issues de l'accueil de nouvelles populations, celui-ci impose l'aménagement de nouveaux équipements coûteux en termes de fonctionnement et d'investissement. Au demeurant, la réforme prochaine de la taxe d'habitation pourrait priver la commune d'une partie de son pouvoir de taux.

## 2.3 Les recettes scolaires et périscolaires

Au cours de la période, les recettes réelles de fonctionnement scolaires et périscolaires ont progressé en moyenne de 15,2 % par an, passant de 3,7 M€ en 2013 à 5,6 M€ en 2016. Elles représentent environ 3 % des recettes réelles de fonctionnement du budget principal. Cette part n'a pas diminué malgré la hausse mécanique des volumes de recettes, liée à l'intégration de la commune au sein de la Métropole du Grand Paris<sup>12</sup>. Elles se composent de deux produits principaux : la participation des familles aux activités scolaires et périscolaires et les subventions versées par l'État et la caisse d'allocations familiales (CAF). La hausse de ces recettes résulte de l'augmentation des subventions liées à la réforme des rythmes scolaires, à la croissance mécanique des élèves inscrits aux activités périscolaires et à un relèvement des tarifs de 10 % en 2015.

**Tableau n° 10 : Évolution des recettes scolaires et périscolaires**

en euros	2013	2014	2015	2016
<b>Recettes de fonct. scolaires et périscolaires (A)</b>	<b>3 682 507</b>	<b>4 068 388</b>	<b>5 853 721</b>	<b>5 625 013</b>
<i>dont recettes scolaires</i>	1 434 050	1 227 554	1 356 149	897 819
<i>dont recettes périscolaires</i>	2 248 457	2 840 833	4 497 571	4 727 194
Recettes réelles de fonctionnement du BP (D)	139 734 192	140 171 845	155 214 583	197 367 881
<b>A/D</b>	<b>2,6%</b>	<b>2,9%</b>	<b>3,8%</b>	<b>2,9%</b>

Source : comptes administratifs, direction des ressources humaines

\*Les recettes réelles de fonctionnement du budget principal sont hors produits de cession

<sup>12</sup> À compter de 2016 et son intégration au sein de la MGP, la commune a récupéré le produit additionnel de taxe d'habitation auparavant perçu par la communauté d'agglomération du Mont Valérien, et de la dotation de compensation de la part salaire de l'ancienne taxe professionnelle. Elle est désormais bénéficiaire d'une attribution de compensation supérieure à celle auparavant perçue. Au final, la hausse mécanique des recettes est de l'ordre de 35 M€ par an, reversés à l'EPT sous la forme du FCCT.

## 2.3.1 La participation des familles aux activités scolaires et périscolaires

### 2.3.1.1 *Les recettes de tarification des activités scolaires et périscolaires*

La participation financière des familles constitue la première source de financement des activités scolaires et périscolaires. Contrairement aux deux-tiers des communes, la ville de Rueil-Malmaison a décidé de faire participer les familles aux nouvelles activités périscolaires. En 2016, ces produits représentaient 2,5 M€ et 75 % des recettes réelles de fonctionnement relatives à cette compétence. Elles ont augmenté de 1,0 M€ depuis 2013. Elles sont supérieures à celles mentionnées dans les comptes de la commune car les familles paient directement la restauration scolaire à l'entreprise chargée de cette délégation de service public. Les recettes de restauration mentionnées dans les comptes administratifs n'intègrent que les reversements ponctuels du délégué à la collectivité.

Depuis 2013, les recettes issues de la tarification des services publics scolaires et périscolaires ont progressé de 31 %. À eux seuls, les produits issus de la participation des familles aux activités périscolaires ont augmenté de 85 %. Cette augmentation résulte de deux mouvements concomitants : la hausse mécanique des activités périscolaires liée à la réforme des rythmes scolaires et l'augmentation des tarifs décidée par le conseil municipal. Dans le cadre de son processus de consolidation budgétaire, la collectivité a modifié les modalités de fixation des tarifs scolaires et périscolaires. Elle a estimé le taux d'effort réalisé par la commune au titre de ces activités, c'est-à-dire la part du besoin de financement prise en charge par le budget principal. Pour l'accueil périscolaire, le taux d'effort de la ville était de 67 % en 2013 et en 2014, c'est-à-dire que les deux tiers des dépenses de cette activité n'étaient pas pris en charge par les familles ou les subventions perçues de la part de la CAF ou de l'État. Le budget principal assurait directement le financement de 2 M€ par an de dépenses périscolaires. De même, le taux d'effort de la ville pour les études dirigées après l'école s'élevait respectivement à 44 % et à 39 % en 2013 et en 2014, soit un coût directement pris en charge par le budget principal de 350 000 € par an environ.

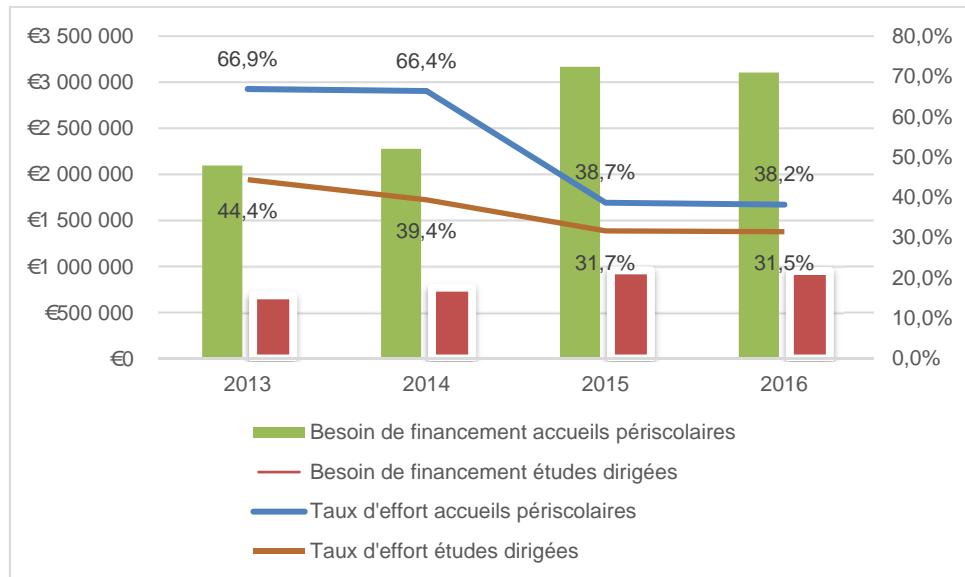
Pour limiter ce taux d'effort et améliorer sa situation financière, et dans un contexte d'instauration de la réforme des rythmes scolaires, le conseil municipal a adopté pour la rentrée 2014/2015 une hausse de 10 % de tous les tarifs des activités scolaires et périscolaires. Cette hausse concerne notamment les accueils périscolaires et les études dirigées. La ville a privilégié l'augmentation des tarifs à la baisse de l'offre d'activités.

De même, elle a mis en place un mécanisme de participation forfaitaire des familles aux activités périscolaires, déconnectée de la présence effective des enfants à ces activités. Ce dispositif permet à la fois de stabiliser les recettes de la ville et de mieux anticiper l'affectation des ressources humaines à une activité déterminée. Ces décisions ont permis à la collectivité de réduire son taux d'effort sur les activités scolaires et périscolaires. Elles ont entraîné une hausse de recettes de près de 800 000 € par an pour les accueils périscolaires et de 45 000 € par an pour les études surveillées. Le taux d'effort municipal sur les accueils périscolaires a ainsi été réduit à 39 % en 2015. À cette date, selon la commune, le coût horaire de prise en charge d'un enfant en accueil périscolaire était de 4,68 €, pris en charge à 44 % par les familles, à 39 % par la ville et à 17 % par la CAF et les autres financeurs. Le coût horaire de prise en charge d'un enfant en études dirigées était de 3,63 €, pris en charge à 68 % par les familles et à 32 % par la ville. En 2017, sur la base d'un échantillon de cinq communes du département dont la population était comprise entre 63 000 et 85 000 habitants<sup>13</sup>, et malgré les différents critères de quotient familial, la commune de Rueil-Malmaison disposait du tarif d'études surveillées le plus élevé de l'échantillon.

---

<sup>13</sup> Le détail de l'échantillon est précisé en annexe.

**Graphique n° 5 : Évolution des taux d'effort des accueils périscolaires et des études dirigées**



Source : Mission de contrôle de gestion et d'évaluation des politiques publiques

Par conséquent, les recettes de tarification constituent la première source de financement des activités scolaires et périscolaires. La participation des familles a été accrue depuis 2013 pour limiter la prise en charge de ces dépenses par le budget principal. Elle a reposé sur une hausse des tarifs de 10 % à compter de la rentrée scolaire 2014 et une nouvelle augmentation de 2 % à compter de la rentrée scolaire 2016. La commune a donc privilégié la hausse des tarifs à la réduction des dépenses pour assurer l'équilibre économique de ses missions scolaires et périscolaires.

### 2.3.1.2 *Les modalités de participation des familles*

La participation des familles aux activités scolaires et périscolaires dépend du quotient familial de leur foyer fiscal. La commune a instauré une progressivité des tarifs en fonction de sept tranches de quotient familial. Pour l'année scolaire 2016/2017, la première tranche concerne les foyers dont le quotient familial est inférieur à 274 € et la dernière tranche concerne les foyers dont le quotient familial est supérieur à 2 330 €. Tous les tarifs scolaires et périscolaires, pour la restauration, l'accueil ou les études dirigées, sont indexés sur ce mécanisme de quotient familial. Par exemple, la commune propose quatre jours par semaine un accueil du soir après la classe de 17 heures 15 à 19 heures, après les études surveillées ou les activités sportives et culturelles. Pour cet accueil périscolaire après la classe, chaque famille peut opter pour un forfait mensuel d'une, deux, trois ou quatre journées par semaine d'accueil périscolaire.

Pour une famille située dans la moyenne du quotient familial, c'est-à-dire à la tranche n° 4, le coût annuel d'accueil périscolaire en élémentaire le soir, quatre jours par semaine, a augmenté de 55 € en quatre ans, passant de 381 € en 2014/2015 à 436 € en 2017/2018<sup>14</sup>. Cette hausse oscille entre 32 € par an pour une famille de la tranche n° 1 à 118 € par an pour une famille de la tranche n° 7. La hausse de 10 % décidée par le conseil municipal en 2015 a entraîné une augmentation des tarifs de 36 € pour les ménages de la tranche n° 4. Pour l'année 2016/2017, hormis quelques ménages de la tranche n° 7, aucune famille ne payait le coût réel de prise en charge d'un enfant en accueil périscolaire.

<sup>14</sup> Le prix de 2014 est celui avant la hausse de 10 % décidée par le conseil municipal.

**Tableau n° 11 : Évolution de la tarification pour un accueil périscolaire le soir en élémentaire quatre jours par semaine (par an)**

	<b>2014/2015 - avant hausse</b>	<b>2014/2015 - après hausse</b>	<b>2015/2016</b>	<b>2016/2017</b>	<b>2017/2018</b>	<b>Évolution</b>
tranche 1 - 0 à 274 €	219,83 €	241,82 €	244,24 €	249,12 €	251,61 €	31,78 €
tranche 2 - 274 € à 484 €	271,93 €	299,13 €	302,12 €	308,16 €	311,24 €	39,31 €
tranche 3 - 784 € à 724 €	329,12 €	362,03 €	365,65 €	372,96 €	376,69 €	47,57 €
tranche 4 - 724 € à 1 047 €	381,21 €	419,34 €	423,53 €	432,00 €	436,32 €	55,11 €
tranche 5 - 1 047 € à 1 604 €	434,58 €	478,04 €	482,82 €	492,48 €	497,40 €	62,82 €
tranche 6 - 1 604 € à 2 330 €	491,77 €	540,94 €	546,35 €	557,28 €	562,85 €	71,09 €
tranche 7 - au-delà de 2 330 €	818,34 €	900,17 €	909,18 €	927,36 €	936,63 €	118,29 €

Source : Chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par la direction de l'éducation

\* la hausse des tarifs a été de 10 % en 2014, 1 % en 2015, 2 % en 2016 et 1 % en 2017 ; les tarifs mentionnés dans les tableaux sont ceux payés par les ménages disposant du QF le plus élevé de la tranche

À compter de 2014, la commune a mis en service un portail Internet initialement destiné au paiement en ligne des factures périscolaires, d'études dirigées et d'accueil de loisirs. Depuis 2015, les familles peuvent directement procéder en ligne à leur inscription. Ce dispositif a été adopté par les familles et a connu une montée en charge continue. Plus de 63 % des paiements opérés au titre des accueils de loisirs sont aujourd'hui effectués en ligne par les familles.

Si ce dispositif a permis d'améliorer la gestion des procédures de paiement, il n'a pas permis de limiter le volume des restes à recouvrer. Au contraire, entre 2011 et 2016, les restes à recouvrer de la collectivité, c'est-à-dire les titres de recettes n'ayant pas entraîné un encaissement de trésorerie, ont progressé de 10 %. Ils représentaient 5,0 M€ en 2016 et étaient principalement composés de titres de recettes relatifs aux activités scolaires et périscolaires, notamment la restauration ou les accueils avant et après la classe. Le recouvrement de ces titres constitue un enjeu essentiel pour la collectivité.

En définitive, la chambre relève que la participation des familles constitue la première source de financement des activités scolaires et périscolaires. Si l'augmentation des tarifs a permis de réduire le taux d'effort de la ville, il a entraîné une hausse sensible de la participation des familles. Pour une famille aux revenus médians de deux enfants bénéficiant d'un accueil périscolaire après la classe en élémentaire, les tarifs ont progressé de 110 € par an entre 2013 et 2017. Les tarifs de la commune sur cette activité périscolaire sont aujourd'hui supérieurs à la moyenne de ceux d'un échantillon de cinq communes de 63 000 à 85 000 habitants du département. À l'avenir, la chambre pourrait souligner que l'équilibre financier de ces activités imposera à la collectivité de maîtriser, voire de réduire, les dépenses de fonctionnement liées à ces activités, sauf à recourir de nouveau à la hausse des tarifs.

### 2.3.2 Les autres recettes scolaires et périscolaires

Au cours de la période, les autres recettes scolaires et périscolaires ont progressé de 36 %, passant de 1,5 M€ en 2013 à 2,0 M€ en 2016. Elles se composent principalement des produits reçus de la part de la caisse d'allocations familiales et du fonds d'amorçage. Elles intègrent également le versement du délégué chargé de la restauration scolaire au titre de la quote-part de son chiffre d'affaires lié à une activité externe.

**Tableau n° 12 : Évolution des autres recettes scolaires et périscolaires**

en euros	2013	2014	2015	2016
Fonds d'amorçage	0	392 349	387 199	386 000
Accueil de loisirs sans hébergement	445 169	530 221	437 182	827 631
<b>Sous-total CAF + État</b>	<b>445 169</b>	<b>922 570</b>	<b>824 381</b>	<b>1 213 631</b>
Participations de l'État (emplois d'avenir et restauration)	37 697	-68 980	260 070	214 014
Reversement DSP restauration	731 424	644 638	823 299	467 192
Reversement masse salariale et MAD	238 734	160 325	112 118	82 503
<b>Total autres recettes</b>	<b>1 453 023</b>	<b>1 658 553</b>	<b>2 019 868</b>	<b>1 977 340</b>
<i>Par des recettes CAF dans les recettes</i>	<i>12,1 %</i>	<i>22,7 %</i>	<i>14,1 %</i>	<i>21,6%</i>
<i>Part des recettes CAF dans les recettes périscolaires</i>	<i>19,8 %</i>	<i>32,5 %</i>	<i>18,3 %</i>	<i>25,7%</i>

Source : Direction des finances et présentation fonctionnelle des comptes administratifs

La hausse de ces produits résulte de la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires. Le décret n° 2013-705 du 2 août 2013 a instauré un fonds d'amorçage pour les communes ayant appliqué la réforme des rythmes scolaires. Pérennisé par l'article 96 de la loi de finances initiale pour 2015, il représente 50 € par élève. La commune de Rueil-Malmaison, inéligible à la dotation de solidarité urbaine, ne dispose d'aucune majoration. Au total, les recettes perçues de la part de la caisse d'allocations familiales en 2016 représentaient 22 % des produits scolaires et périscolaires et 26 % des seuls produits périscolaires.

L'enjeu est donc de mesurer le coût net pour la commune de la réforme des rythmes scolaires, c'est-à-dire de mesurer la différence entre les dépenses supplémentaires issues de cette nouvelle organisation et les produits de compensation versés par l'État et les administrations de sécurité sociale. Au demeurant, une partie de ce coût résultera du choix de la commune de maintenir un taux d'encadrement supérieur aux obligations réglementaires.

## 2.4 Le coût moyen par élève d'une scolarité du premier degré

Le calcul du coût moyen par élève recouvre plusieurs méthodes de calcul. Il impose de dissocier le coût moyen de la scolarité d'un élève de maternelle de celui d'un élève en élémentaire. Il convient de différencier le coût dissocié des compétences scolaires, périscolaires, de restauration collective et de transports scolaires. Il nécessite enfin de distinguer le coût moyen brut, c'est-à-dire hors recettes, et le coût net, c'est-à-dire la différence entre les recettes et les dépenses.

### 2.4.1 Le coût brut moyen associé à une scolarité en maternelle et en élémentaire

En 2016, le coût brut moyen d'un élève de maternelle, intégrant les charges scolaires, périscolaires et de restauration collective était de 4 045 €, sans les transports scolaires. Il a progressé de 6 % depuis 2013. À la même date, le coût brut moyen d'un élève en élémentaire était de 4 009 €, hors transports scolaires. Il a également progressé de 6 % depuis 2013. En intégrant les transports scolaires<sup>15</sup>, ce coût brut par élève a progressé de 12 % en quatre ans.

<sup>15</sup> Cette activité concerne peu d'enfants bénéficiaires.

**Tableau n° 13 : Le coût brut moyen d'un élève en maternelle et en élémentaire**

en euros – coût bruts	2013	2014	2015	2016	Évolution
Coût moyen de fonct. scolaire pour un élève de maternelle (A)	1 399	1 417	1 416	1 328	-5,1%
Coût moyen de fonct. scolaire pour un élève en élémentaire (B)	1 359	1 356	1 358	1 292	-4,9%
Coût moyen d'inv. scolaire pour un élève de maternelle (C)	139	146	164	199	43,1%
Coût moyen d'inv. scolaire pour un élève en élémentaire (D)	139	146	164	199	43,1%
<b>Coût moyen scolaire en maternelle (E = A+C)</b>	<b>1 538</b>	<b>1 563</b>	<b>1 580</b>	<b>1 527</b>	<b>-0,7%</b>
<b>Coût moyen scolaire en élémentaire (F = B+D)</b>	<b>1 498</b>	<b>1 503</b>	<b>1 522</b>	<b>1 491</b>	<b>-0,5%</b>
Coût moyen périscolaire en maternelle et élémentaire (G)	992	1 027	1 165	1 213	22,3%
Coût moyen de la restauration scolaire (H)	1 295	1 319	1 304	1 305	0,7%
Coût moyen des transports scolaires (I)	477	543	832	756	58,4%
<b>Coût brut moyen pour un élève en maternelle (E+G+H+I)</b>	<b>4 303</b>	<b>4 452</b>	<b>4 882</b>	<b>4 801</b>	<b>11,6%</b>
<b>Coût brut moyen pour un élève en élémentaire (F+G+H+I)</b>	<b>4 262</b>	<b>4 392</b>	<b>4 823</b>	<b>4 765</b>	<b>11,8%</b>

Source : Chambre régionale des comptes, données issues de la direction des finances et de l'éducation

\* La distinction maternelle/élémentaire a été réalisée en proratisant la part des élèves car la ville dispose majoritairement de groupes scolaires associant des classes maternelles et élémentaires.

\*\* La ville exploite la restauration scolaire sous la forme d'une délégation de service public. Les dépenses du délégataire ont été identifiées par la ville pour reconstituer le coût par élève.

Le coût brut pour la prise en charge de la scolarité d'un élève, c'est-à-dire sa seule présence en classe, est stable depuis 2013. Si les dépenses de fonctionnement liées à l'exercice de la compétence scolaire ont diminué, elles ont été compensées par une hausse des dépenses récurrentes d'investissement. À l'inverse, le coût par élève des activités périscolaires a augmenté de 22 % en quatre ans. Représentant moins de 1 000 € par élève en 2012, il représentait plus de 1 200 € par élève en 2016. Cette hausse résulte de la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires. Elle doit être analysée avec prudence car ce coût brut n'intègre pas les recettes supplémentaires perçues par la commune au titre de cette nouvelle compétence (fonds d'amorçage, subventions de la CAF, participations des familles, etc.).

La restauration scolaire représente une dépense élevée pour la commune. En 2016, le coût brut annuel de cette activité était de 1 305 € par élève du premier degré. Ce montant est similaire à celui de la prise en charge scolaire des mêmes élèves. Toutefois, ce coût brut doit également être analysé avec prudence car il n'intègre pas les recettes liées à cette mission, et notamment la participation des familles. Surtout, ces dépenses ne figurent pas directement dans les documents budgétaires de la collectivité. La commune exerce effectivement cette mission de restauration scolaire par l'intermédiaire d'un contrat de délégation de service public conclu avec une entreprise privée. Cette dernière supporte les dépenses d'exploitation et encaisse la participation des familles. Pour les besoins du contrôle de la chambre, et sur la base des rapports annuels du délégataire, la ville a reconstitué ces dépenses et ces recettes pour permettre le calcul du coût par élève de cette activité.

Enfin, en 2016, le coût des transports scolaires représentait 756 € par élève bénéficiaire. Ce montant a fortement progressé depuis quatre ans du fait de la baisse des enfants bénéficiaires et de la rigidité des dépenses liées à cette mission de service public, notamment de la masse salariale des agents nécessaires à son exercice.

Au-delà de la réforme des rythmes scolaires, cette hausse du coût brut par élève traduit la nécessité pour la ville d'amplifier les mesures de réductions des dépenses liées à ces missions de service public.

## 2.4.2 Le coût net moyen associé à la scolarité d'un élève de maternelle et d'élémentaire

En 2016, le coût net moyen de prise en charge d'un élève demi-pensionnaire de maternelle, scolarisé sur le territoire de la commune, participant aux activités périscolaires et ne bénéficiant pas d'un service de transport scolaire, était de 2 500 € par an. Le coût net de prise en charge d'un élève en élémentaire était de 2 464 € la même année. Ce coût est la différence entre toutes les dépenses engagées au titre de ces missions de service public et toutes les recettes perçues de la part des familles, de l'État, de la CAF et du délégataire de la restauration collective. En intégrant les transports scolaires, le coût net par élève est de 3 206 € par an en maternelle et de 3 170 € par an en élémentaire. Il a progressé de 5 % depuis 2013.

Ainsi, un élève entré en première section de maternelle au cours de la rentrée scolaire 2013/2014, et achevant son cours préparatoire (CP) à la fin de l'année scolaire 2016/2017, aura en moyenne représenté un coût net de 5 654 € pour la collectivité. Si cet élève est demi-pensionnaire et participe aux activités périscolaires, il aura représenté en moyenne un coût net de 10 157 € pour la commune.

**Tableau n° 14 : Évolution du coût net par élève de maternelle et d'élémentaire**

en euros - coût nets	2013	2014	2015	2016	Évolution
Coût moyen de fonct. scolaire pour un élève de maternelle (A)	1 337	1 373	1 381	1 298	-3,0%
Coût moyen de fonct. scolaire pour un élève en élémentaire (B)	1 297	1 312	1 323	1 262	-2,7%
Coût moyen d'inv. scolaire pour un élève de maternelle (C)	111	75	53	63	-43,5%
Coût moyen d'inv. scolaire pour un élève en élémentaire (D)	111	75	53	63	-43,5%
<b>Coût moyen scolaire en maternelle (E = A+C)</b>	<b>1 448</b>	<b>1 448</b>	<b>1 434</b>	<b>1 360</b>	<b>-6,1%</b>
<b>Coût moyen scolaire en élémentaire (F = B+D)</b>	<b>1 408</b>	<b>1 388</b>	<b>1 376</b>	<b>1 324</b>	<b>-5,9%</b>
Coût moyen périscolaire en maternelle et élémentaire (G)	705	664	582	601	-14,8%
Coût moyen de la restauration scolaire (H)	495	501	415	539	8,8%
Coût moyen des transports scolaires (I)	419	517	760	706	68,3%
<b>Coût net pour un élève en maternelle (E+G+H+I)</b>	<b>3 068</b>	<b>3 130</b>	<b>3 190</b>	<b>3 206</b>	<b>4,5%</b>
<b>Coût net pour un élève en élémentaire (F+G+H+I)</b>	<b>3 028</b>	<b>3 070</b>	<b>3 132</b>	<b>3 170</b>	<b>4,7%</b>
<i>Coût net par élève à ajouter en intégrant la caisse des écoles</i>	55	47	47	53	-

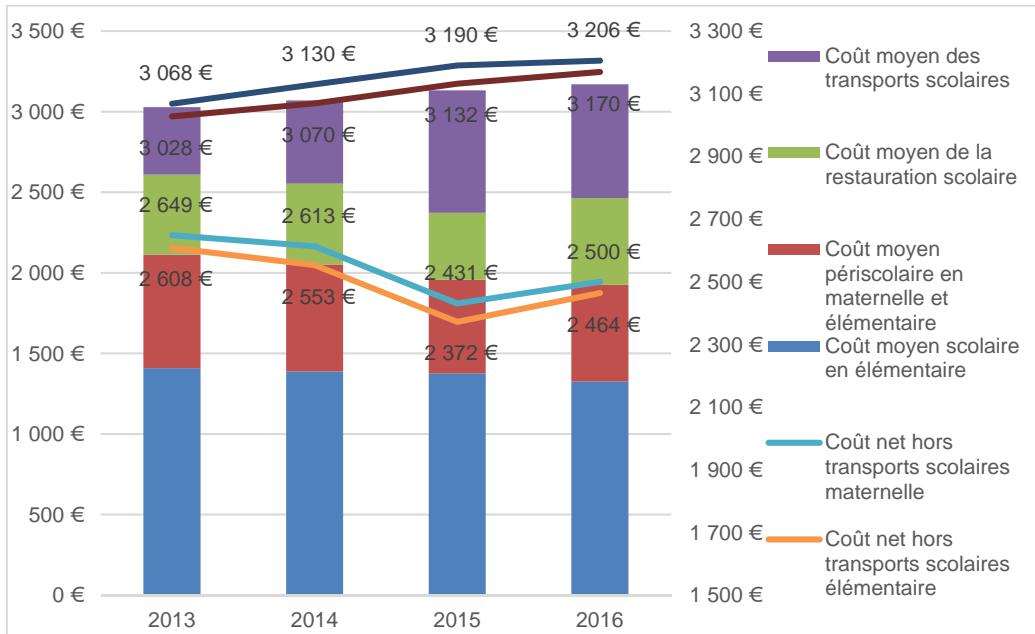
Source : Chambre régionale des comptes, données issues de la commune

\* La commune a reconstitué les volumes de recettes et de dépenses du délégataire de la restauration collective.

\*\* Les dépenses indissociées entre la maternelle et l'élémentaire ont été proratisées en fonction de la répartition des élèves.

Le coût net moyen scolaire et périscolaire par élève a diminué depuis 2013. Cette évolution résulte principalement de l'augmentation des tarifs appliqués aux familles. La réforme des rythmes scolaires a été utilisée par la ville pour accroître les tarifs demandés aux familles dans une proportion supérieure aux coûts supplémentaires générés par la réforme. Hors transports scolaires, le coût net par élève a même diminué de plus de 5 % depuis 2013. À l'inverse, le coût de prise en charge de la restauration scolaire et des transports a sensiblement augmenté depuis 2013.

**Graphique n° 6 : Évolution des coûts nets par élève**



Source : Chambre régionale des comptes

\* L'histogramme du coût moyen scolaire représente la moyenne des coûts pour la maternelle et l'élémentaire.

En conclusion, la chambre relève que la prise en charge des élèves du premier degré représente une mission essentielle de service public pour la commune. Elle mobilise chaque année l'ingénierie technique, administrative et financière de la collectivité. Elle représente un coût important, tant pour les élèves de maternelle et d'élémentaire, dont le montant a progressé de près de 5 % depuis 2013. La chambre souligne que le besoin de financement de toutes ces compétences s'élève à 18,3 M€ par an depuis 2013. En moyenne, ce montant représente 35 % du produit de la taxe d'habitation<sup>16</sup> et de la taxe foncière sur les propriétés bâties, c'est-à-dire que, théoriquement, chaque année, 35 % du montant de ces impôts locaux payés par les contribuables Rueillois sert uniquement au financement de la compétence scolaire, périscolaire, de restauration et de transports scolaires de la collectivité.

### 3 LA RÉFORME DES RYTHMES SCOLAIRES

Le décret n° 2013-77 du 24 janvier 2013 a instauré une réforme des rythmes scolaires pour les élèves du premier degré des écoles publiques. Il prévoit notamment la répartition des 24 heures d'enseignement sur neuf demi-journées par semaine, limite la durée quotidienne d'enseignement scolaire à cinq heures et contraint les établissements à organiser la pause méridienne des élèves sur une durée minimale de 90 minutes.

#### 3.1 La mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires

La commune de Rueil-Malmaison a mis en œuvre la réforme des rythmes scolaires à compter de l'année scolaire 2014/2015. En accord avec les parents d'élèves et le maire, le directeur d'académie des services de l'éducation nationale (DASEN) a arrêté la nouvelle organisation du temps scolaire dans les écoles du premier degré. Les modalités de mises

<sup>16</sup> Hors récupération de la fiscalité additionnelle intercommunale en 2016.

en œuvre de la réforme sont similaires pour les élèves de maternelle et d'élémentaire. La ville a ajouté trois heures d'école le mercredi matin et a fixé, en contrepartie, la fin du temps scolaire à 15h45 les lundi, mardi, jeudi et vendredi. Un accueil périscolaire supplémentaire de trente minutes a été institué le mercredi matin. De même, un service de garderie sans restauration a été mis en place le mercredi entre 11h30 et 12h30 afin de permettre aux parents de récupérer les élèves à la même heure que celle avant la réforme. L'accueil de loisirs le mercredi est assuré jusqu'à 19 heures.

Cependant, certains aspects de l'organisation diffèrent entre les élèves de maternelle et d'élémentaire. En maternelle, les nouvelles activités périscolaires se déroulent les lundi, mardi, jeudi et vendredi de 15h45 à 16h30. Un accueil périscolaire est également organisé à partir de 16h30 jusqu'à 19 heures. Les parents peuvent récupérer les élèves à partir de 17h15.

En élémentaire, un service d'études surveillées, sportives et culturelles a été institué de 15h45 à 17h15 les lundi, mardi, jeudi et vendredi. L'accueil périscolaire débute ainsi à 17h15 et intègre 45 minutes de nouvelles activités périscolaires. Cet accueil est assuré jusqu'à 19 heures. La commune de Rueil-Malmaison est la seule d'un échantillon de cinq communes de 63 000 habitants à 85 000 habitants des Hauts-de-Seine à proposer un accueil périscolaire aussi tard. Les nouvelles activités périscolaires intègrent notamment des activités sportives et culturelles. La ville dispose de six intervenants en arts plastiques et de onze intervenants en musique. À compter de l'année 2015/2016, ces agents assurent une heure trente d'activités périscolaires par jour en élémentaire, en alternance dans les écoles publiques. De même, les intervenants sportifs assurent une activité périscolaire quotidienne d'une heure trente.

**Tableau n° 15 : Nouvelle organisation des rythmes scolaires après la réforme**

	8h-8h20	8h30-11h30	11h30-13h20	13h30-15h45	15h45-17h15	17h15-19h
<b>Maternelle</b>						
lundi	Accueil périscolaire	Classe	Pause déjeuner	Classe	NAP	Accueil périscolaire
mardi			Accueil en centres de loisirs (garderie de 11h30 à 12h30)			
mercredi			Pause déjeuner	Classe	NAP	Accueil périscolaire
jeudi			Pause déjeuner	Classe	Étude	Activités périscolaires
vendredi			Accueil en centres de loisirs (garderie de 11h30 à 12h30)			
<b>Élémentaire</b>						
lundi	Accueil périscolaire	Classe	Pause déjeuner	Classe	Étude	Activités périscolaires
mardi			Accueil en centres de loisirs (garderie de 11h30 à 12h30)			
mercredi			Pause déjeuner	Classe	Étude	Activités périscolaires
jeudi			Pause déjeuner	Classe	Étude	Activités périscolaires
vendredi			Pause déjeuner	Classe	Étude	Activités périscolaires

Source : Commune de Rueil-Malmaison

Conformément à l'article L. 551-1 du code de l'éducation, par une délibération du 12 février 2015, le conseil municipal a adopté un projet éducatif de territoire (PEDT). Selon la commune, le DASEN a validé le nouveau planning des rythmes scolaires et le PEDT. Le groupe d'appui départemental (GAD) a conseillé et orienté la collectivité pour l'élaboration du nouveau planning scolaire et les dérogations possibles au cadre général posé par les décrets d'application. Conjointement élaboré par les services de la ville, de la caisse d'allocations familiales et du ministère de l'Éducation nationale, le PEDT détaille la sociologie des élèves scolarisés dans les écoles du premier degré de la commune et précise les modalités de mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires. Il ne mentionne cependant aucun élément de stratégie ou de pilotage, ni aucun objectif éducatif de moyen terme à réaliser. Il s'agit d'un document formel, dont la portée est faible, et ne fait l'objet d'aucun suivi particulier entre la commune et les services de l'État.

Dans le cadre du décret n° 2017-1108 du 27 juin 2017 autorisant les communes à revenir à la semaine de quatre jours, l'ordonnateur a décidé de maintenir l'organisation issue de la réforme des rythmes scolaires pour l'année 2017/2018. Celle-ci permettra une concertation entre tous les membres de la communauté éducative, les parents d'élèves et la collectivité. Le choix du retour éventuel à la semaine de quatre jours sera établi à la fin de cette année scolaire. Cependant, dans la mesure où la réforme des rythmes scolaires a été accompagnée d'une hausse des tarifs demandés aux familles, le retour au dispositif antérieur pourrait entraîner une baisse concomitante de ces recettes. Dans cette hypothèse, la ville devra analyser les conséquences de ce retour sur son équilibre financier et sur la qualité des apprentissages des élèves.

### **3.2 Les conséquences de la réforme sur la gestion des locaux et des ressources humaines**

La réforme des rythmes scolaires a imposé à la commune de renouveler sa politique en matière d'éducation. Elle a imposé une nouvelle conciliation entre les agents de l'Éducation nationale chargés des activités scolaires et les agents de la ville chargés des activités périscolaires. Elle a entraîné une nouvelle affectation des locaux pour les différentes activités. Elle a également contraint la ville à procéder au recrutement de personnel supplémentaire pour assurer les nouvelles activités périscolaires (NAP) et l'extension de l'accueil périscolaire.

La gestion des locaux a été une préoccupation majeure de la ville dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme. Le partage des locaux avec le corps enseignant a été réalisé en collaboration avec les services de l'Éducation nationale et les directions des écoles maternelles et élémentaires. Une charte d'utilisation de tous les locaux concernés par une co-utilisation scolaire et périscolaire a été conclue entre le Maire, l'inspection de l'Éducation nationale et les directeurs d'établissements. Elle formule un ensemble d'engagements réciproques entre les enseignants et les intervenants sur le temps périscolaire. D'un côté, la ville s'engage à restituer les locaux en l'état existant avant les activités périscolaires, à proposer des activités conformes à l'usage des locaux, à garantir un espace réservé aux enseignants pour l'accueil des parents et à informer l'enseignant de l'utilisation éventuelle de sa classe pour les activités périscolaires. De l'autre, le directeur d'établissement s'engage à libérer les espaces nécessaires à la réalisation des nouvelles activités périscolaires et à mettre à disposition le matériel scolaire de la ville utile à l'accueil périscolaire.

La gestion des ressources humaines a également été un élément central de la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires. Cette dernière a conduit la ville à augmenter l'activité horaire de ses animateurs et à recruter de nouveaux agents pour assurer les nouvelles activités périscolaires. Dès 2014, la collectivité a ainsi proposé un contrat d'un an à 80 animateurs bénéficiant auparavant de contrats courts. Cette mesure a permis de structurer un accueil périscolaire autour d'un personnel formé et conscient des modalités de fonctionnement de la collectivité. De même, au cours de l'année scolaire 2014/2015, la ville a procédé au recrutement de 70 agents supplémentaires, dont plus de 50 animateurs et six contrats d'avenir. Entre 2013 et 2015, c'est-à-dire entre la dernière année avant la réforme et la première année après celle-ci, le volume horaire annuel d'activité des agents assurant l'accueil périscolaire a été multiplié par deux, passant de 30 612 heures à 68 776 heures. Cette évolution a entraîné une hausse de la masse salariale de 500 000 €.

Ce recrutement important de personnel résulte notamment du choix fondamental réalisé par la collectivité lors de la mise en œuvre de la réforme : la ville a souhaité maintenir des taux d'encadrement périscolaires supérieurs à ceux prévus par le cadre réglementaire. Ce choix entraîne mécaniquement un accroissement du personnel nécessaire à l'encadrement de l'accueil périscolaire et une hausse de la masse salariale afférente. Plus de 50 animateurs supplémentaires sont nécessaires pour permettre à la ville de maintenir ces taux d'encadrement.

### 3.3 Les conséquences financières de la réforme des rythmes scolaires

Une étude de l'association des Maires des grandes villes de France (AMGVF), réalisée en 2014 sur la base d'un échantillon de 21 communes, estimait que les dépenses supplémentaires issues de la réforme des rythmes scolaires s'élevaient en moyenne à 2 M€ par an et par commune. Une enquête annuelle de l'association des Maires de France (AMF) estime que le coût brut moyen et le coût net moyen de la réforme représente respectivement 248 € et 160 € pour les communes de plus de 30 000 habitants. La commune de Rueil-Malmaison n'a pas analysé les conséquences financières de la réforme des rythmes scolaires. Aucune étude globale sur les coûts supplémentaires issus de cette réforme et les ressources perçues à ce titre n'a été élaborée. La collectivité a seulement évalué les dépenses supplémentaires inhérentes à la mise en place de certains accueils. Ainsi, le service de garderie instauré le mercredi matin de 11h30 à 12h30 représente un coût annuel de 30 000 €. L'accueil périscolaire matinal du mercredi matin, de 8h à 8h30, représente une dépense annuelle supplémentaire annuelle de 27 000 €.

Les coûts supplémentaires issus de la réforme des rythmes scolaires ont été mesurés par la chambre. Au cours de la période, les dépenses périscolaires ont progressé de 16 %, passant de 8,5 M€ en 2013 à 9,8 M€ en 2016. Elles ont augmenté de 1,3 M€. La commune de Rueil-Malmaison semble donc avoir été confrontée à une hausse de dépenses périscolaires inférieure à la moyenne des autres grandes villes. De même, le coût brut supplémentaire lié à la réforme représentait 172 € par élève en 2016. Il est également inférieur à la moyenne constatée par l'AMF pour les communes de plus de 30 000 habitants.

Cependant, la réforme des rythmes scolaires n'a pas représenté une charge nette pour la commune de Rueil-Malmaison. Les dépenses supplémentaires liées à sa mise en œuvre ont été inférieures aux recettes supplémentaires de la caisse d'allocations familiales, du fonds d'amorçage et de la participation des familles. Cette spécificité communale résulte de deux phénomènes. D'une part, contrairement aux deux-tiers des communes, la ville a demandé aux familles une participation financière au titre des nouvelles activités périscolaires. D'autre part, ces tarifs ont progressé de 10 % en 2015, de 1 % en 2016 et de 2 % en 2017. À elle seule, la participation des familles a progressé de 1,5 M€ entre 2013 et 2016, soit davantage que les surcoûts issus de la réforme. Hors participation des familles et aides de la CAF, la réforme représente un coût net de 122 € par élève.

**Tableau n° 16 : Coût brut et net par élève de la réforme des rythmes scolaires**

	Coût brut par élève	Moyenne des communes de plus de 30 000 habitants	Coût net hors participation des familles et CAF	Coût net total	Moyenne des communes de plus de 30 000 habitants
	172 €	248 €	122 €	- 124 €	160 €
Dépenses supplémentaires liées à la réforme	1 330 026 €				
Recettes supplémentaires liées à la réforme	2 289 386 €				
dont fonds d'amorçage	386 000 €				
dont CAF	382 462 €				
dont participation des familles	1 520 924 €				

Source : Commune de Rueil-Malmaison

\* Les dépenses et recettes supplémentaires sont la différence entre celles de 2016 et celles de 2013.

\*\* Le coût net hors participation des familles et de la CAF est la différence entre les dépenses supplémentaires et le fonds d'amorçage.

En définitive, la chambre relève que la réforme des rythmes scolaires a entraîné une hausse modérée des dépenses brutes périscolaires. Inférieure à la moyenne nationale, cette augmentation est en outre compensée par la progression des recettes de la CAF, du fonds d'amorçage et de la participation des familles. La chambre souligne que les conséquences financières de la réforme des rythmes scolaires ont été principalement supportées par les familles. Dans le cadre de son processus de consolidation budgétaire, la ville a privilégié la hausse des tarifs à la réduction de l'offre d'activités. Bien qu'elle conserve un reste à charge pour l'exercice de sa compétence scolaire et périscolaire, elle n'a directement supporté aucune dépense nette au titre de la réforme des rythmes scolaires. La poursuite nécessaire de cette consolidation budgétaire lui impose désormais d'amplifier les mesures de maîtrise de ses dépenses de fonctionnement.

### **3.4 Les conséquences de la réforme sur la journée du mercredi**

La réforme des rythmes scolaires a modifié l'accueil des enfants durant la journée du mercredi. Avant l'année scolaire 2014/2015, selon la commune, le coût brut annuel de la prise en charge des enfants dans les accueils de loisirs durant toute la journée du mercredi était de 4,3 M€. Cet accueil de loisirs mobilisait 220 animateurs, 25 directeurs de sites d'accueil et 30 directeurs adjoints. Il accueillait en moyenne 1 890 enfants par semaine. À compter de l'année scolaire 2015/2016, les modes d'accueil des enfants ont été modifiés. Une matinée supplémentaire d'enseignement scolaire de trois heures (8h30 – 11h30) a été substituée à l'accueil de loisirs. Ce dernier se déroule désormais au cours de l'après-midi, de 12h30 à 19h. Chaque enfant bénéficie du service de restauration collective pour le déjeuner du mercredi. Cette modification a entraîné une hausse de 20 % des enfants pris en charge en accueil de loisirs l'après-midi par rapport à ceux accueillis toute la journée avant la réforme.

Cette modification des modalités d'accueil du mercredi a eu des conséquences financières pour la ville. D'un côté, elle a entraîné une hausse des dépenses liées à l'instauration d'un accueil périscolaire le matin avant l'école (8h – 8h20) et d'un service de garderie (11h30 - 12h30) pour les parents souhaitant récupérer leurs enfants à la fin du temps scolaire. Cette hausse de dépenses représente environ 57 000 € par an. De l'autre, le coût de l'accueil de loisirs a fortement diminué dans la mesure où celui-ci n'est désormais réalisé que le mercredi après-midi. Grâce à un ajustement des effectifs d'encadrement et un redéploiement des animateurs sur certaines activités périscolaires, les dépenses d'accueil de loisirs le mercredi ont diminué, selon la commune, de 960 000 €.

La réforme des rythmes scolaires a également eu des conséquences sur l'organisation des transports scolaires. Avant la mise en place des nouveaux horaires, trois ramassages scolaires étaient organisés pour quatre écoles les lundi, mardi, jeudi et vendredi. Ils étaient assurés avant le début des cours (8h30) et après le temps scolaire (16h30). Après la réforme, les ramassages scolaires pour les écoles « George Sand » et « Louis Pasteur » ont été avancés à 15h45. L'instauration d'une demi-journée supplémentaire le mercredi matin a contraint la ville à instaurer un nouveau ramassage scolaire le matin et à midi. Selon la commune, ces deux trajets supplémentaires représentent un coût annuel supplémentaire de près de 16 000 €.

En conclusion, au-delà des aspects financiers, la réforme des rythmes scolaires représente une évolution d'organisation majeure pour la collectivité. Elle a imposé une coordination entre le corps enseignant et les animateurs périscolaires, une concertation avec les parents d'élèves, une transformation de l'accueil de loisirs le mercredi et une extension des transports scolaires. La commune de Rueil-Malmaison a fait pour cela deux choix stratégiques : le maintien de taux d'encadrement supérieurs à ceux prévus par le cadre réglementaire et le financement de tous les coûts supplémentaires de la réforme par les

familles. La collectivité n'a directement subi aucune dépense réelle de fonctionnement supplémentaire lors de la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires. Si la réforme des rythmes scolaires a été utilisée pour accroître les tarifs demandés aux familles et limiter la dégradation de sa situation financière, la commune dispose aujourd'hui de tarifs périscolaires supérieurs à ceux pratiqués par les villes du département de la même taille.

## 4 LES RELATIONS AVEC LES SERVICES DE L'ÉTAT

### 4.1 La carte scolaire

La carte scolaire recouvre deux procédures de gestion distinctes : l'allocation par la direction académique des services de l'Éducation nationale (DASEN) des emplois correspondant aux besoins d'encadrement et d'enseignement des écoles et la définition, par la commune, du secteur territorial desservi par un établissement scolaire. Ces deux aspects imposent une coordination entre les services de l'État et la collectivité. En l'espèce, le territoire de la commune de Rueil-Malmaison correspond à lui seul à une circonscription éducative, dissociée en cinq secteurs scolaires : Rueil-sur-Seine, Plaine gare Jonchère Malmaison, le Centre-ville, Buzenval-Fouilleuse et le Plateau.

#### 4.1.1 L'ouverture et la fermeture des classes

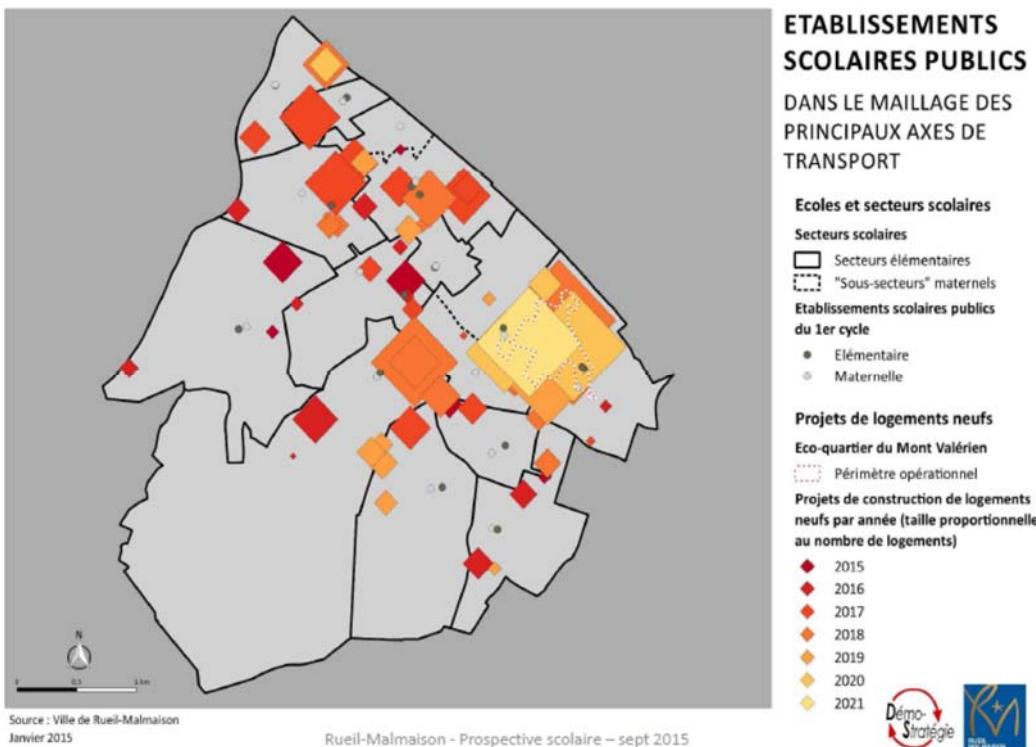
La direction de l'éducation de la commune élabore chaque année au mois d'octobre des prévisions d'effectifs scolaires pour la rentrée suivante. Ces évaluations sont réalisées sur le fondement des taux apparents de passage de chaque établissement, des naissances domiciliées sur le territoire de la commune, trois ans auparavant, et sur la typologie des logements neufs livrés au sein de la ville. Ces données sont transmises à l'inspection académique et modifiées en concertation avec la direction des services départementaux de l'Éducation nationale.

Conformément aux dispositions des articles L. 131-6 et R. 131-3 du code de l'éducation, le Maire tient à jour la liste exhaustive des enfants résidant sur le territoire de la commune et soumis à l'obligation scolaire. L'ordonnateur informe l'inspection académique des enfants instruits à domicile. Tous les deux ans, une enquête est diligentée à leur endroit par une assistante sociale municipale. De même, les Maires concernés informe chaque année la ville des enfants résidant à Rueil-Malmaison, mais scolarisés sur le territoire de leur commune.

Au regard des prévisions de la collectivité, l'inspecteur de circonscription propose à la DASEN de procéder à l'ouverture ou à la fermeture de classes en maternelle ou en élémentaire. Les propositions de la ville en matière d'ouverture ou de fermeture de classes ne sont pas toujours suivies. Dans les faits, entre les années scolaires 2013/2014 et 2016/2017, neuf classes de maternelle ont été fermées et cinq classes en élémentaires. En contrepartie, huit classes de maternelles et trois classes en élémentaire ont été ouvertes. Au total, entre 2013 et 2017, la commune a perdu trois classes d'enseignement du premier degré. Cette diminution coïncide avec la baisse résiduelle des élèves accueillis.

Cependant, cette stabilité du nombre de classes devrait prochainement évoluer. La création de l'éco-quartier de l'Arsenal et la livraison de plusieurs programmes de logements dans le quartier de la gare devraient entraîner une hausse sensible de la population scolaire. À lui seul, l'aménagement de l'éco-quartier pourrait conduire à une augmentation de la population municipale de 5 000 habitants. Une étude réalisée en 2015 par un cabinet extérieur indique que le besoin d'équipements scolaires afférent serait compris entre 16 et 22 classes supplémentaires en maternelle et en élémentaire, soit une augmentation potentielle de 7 % des capacités d'accueil.

### Carte n° 3 : La livraison prochaine de logements neufs en fonction de la sectorisation scolaire



Source : Commune, étude d'un cabinet extérieur 2015

Dans ce contexte, les prochaines dynamiques de population municipale doivent conduire la collectivité à actualiser régulièrement ses prévisions d'effectifs scolaires en fonction de l'avancée des opérations d'aménagement, et notamment de l'éco-quartier. Si cette progression de la démographie représente un atout pour la ville, en termes d'attractivité et d'extension des bases de fiscalité, elle impose également le renouvellement ou la construction de certains équipements publics en général, et scolaires en particulier. La collectivité devra concilier ces deux mouvements pour garantir son équilibre financier : la hausse des recettes fiscales permise par ce dynamisme démographique et la hausse des dépenses liées à la construction et au fonctionnement de nouveaux équipements.

#### 4.1.2 Les dérogations à la carte scolaire

Les élèves résidant sur le territoire de la commune doivent *a priori* être scolarisés dans les écoles de la ville. Leur rattachement à un établissement scolaire dépend du secteur auquel ils appartiennent, déterminé au regard de leur lieu de résidence. Trois types de dérogations à cette carte scolaire sont néanmoins possibles : certains élèves résidant sur le territoire de la ville peuvent être rattachés à une école communale appartenant à un autre secteur, certains élèves résidant sur le territoire de la commune peuvent être scolarisés dans une autre ville et certains élèves résidant dans une autre ville peuvent être scolarisés dans une école de la commune. Le cadre législatif et règlementaire définit le caractère obligatoire ou facultatif de ces catégories de dérogations. Au cours de l'année scolaire 2015/2016, la commune de Rueil-Malmaison accueillait 74 enfants ne résidant pas sur le territoire de sa commune et 70 enfants résidant sur son territoire étaient scolarisés à l'extérieur. Au titre de l'année scolaire 2016/2017, elle a accordé 120 dérogations sectorielles internes aux familles résidant sur son territoire<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> C'est-à-dire de demandes de familles pour scolariser leurs enfants dans une autre école de la ville, distincte de celle de rattachement de leur secteur.

Une commune peut accepter ou refuser les demandes de dérogations internes, c'est-à-dire entre secteurs du territoire, ou externes, c'est-à-dire dans une autre ville.

Aux termes des articles L. 212-8 et R. 212-21 du code de l'éducation, certaines demandes de dérogations des familles pour scolariser leurs enfants dans une autre commune que celle de leur résidence revêtent un caractère obligatoire. Dans les cas où l'un des parents de l'élève exerce une activité professionnelle et que sa commune de résidence ne propose pas de service de restauration ou de garde, où l'état de santé de l'élève nécessite des soins médicaux ou hospitaliers fréquents dans la commune d'accueil que ne peut lui proposer sa commune de résidence et où, sous certaines conditions, le frère ou la sœur de l'élève est déjà scolarisé dans une école à l'extérieur de sa commune de résidence, la commune émettrice est contrainte de participer au financement de la scolarité supporté par la commune d'accueil.

**Tableau n° 17 : Les taux de dérogations scolaires**

	2013	2014	2015	2016
<b>Demandes de dérogations internes</b>				
Nombre de dérogations demandées	138	166	158	155
<i>dont raisons professionnelles</i>	34	43	46	41
<i>dont raisons familiales</i>	99	120	110	113
<i>dont raisons médicales</i>	5	3	2	1
Nombre de dérogations accordées	96	130	118	120
<i>dont raisons professionnelles</i>	10	19	22	23
<i>dont raisons familiales</i>	81	108	94	96
<i>dont raisons médicales</i>	5	3	2	1
<b>Taux de dérogations</b>	<b>69,6%</b>	<b>78,3%</b>	<b>74,7%</b>	<b>77,4%</b>
<b>Demandes de dérogations externes sortantes</b>				
Nombre de dérogations demandées	28	31	27	26
Nombre de dérogations accordées	20	23	27	26
<b>Taux de dérogations</b>	<b>71%</b>	<b>74%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<b>Demandes de dérogations externes entrantes</b>				
Nombre de dérogations demandées	20	24	24	30
Nombre de dérogations accordées	12	17	19	26
<b>Taux de dérogations</b>	<b>60,0%</b>	<b>70,8%</b>	<b>79,2%</b>	<b>86,7%</b>

Source : Commune de Rueil-Malmaison

Dans les faits, les autorisations de dérogation divergent selon les catégories. En moyenne, depuis 2013, la commune accorde 75 % des demandes de dérogation pour la scolarisation d'un élève dans une école d'un autre secteur que celle de son rattachement administratif. Ces demandes concernent 116 élèves en moyenne par an. De même, la ville accède à 74 % des demandes des familles résidant à l'extérieur du territoire et souhaitant scolariser leurs enfants à Rueil-Malmaison. Ces demandes concernent environ 19 enfants par an. Enfin, les demandes des familles résidant à Rueil-Malmaison et souhaitant scolariser leurs enfants dans une école située dans une autre ville sont acceptées par la commune d'accueil dans 86 % des cas en moyenne. Ce taux était même de 100 % en 2015 et en 2016. Ce dispositif concerne en moyenne 24 enfants par an. Cependant, ces taux de dérogations sont différents au regard des motifs de leur demande. Si la commune accepte toutes les demandes de dérogation pour raisons médicales, elle n'a respectivement accepté en moyenne que 45 % et 63 % des demandes de dérogations sectorielles et d'accueil d'élève ne résidant pas sur son territoire pour raisons professionnelles depuis 2013.

## 4.2 L'accueil des enfants de moins de trois ans

L'accueil des enfants de moins de trois ans dans les écoles maternelles est peu développé. Au cours de la rentrée scolaire 2016/2017, les services de l'Éducation nationale ont autorisé l'ouverture d'une classe de très petite section de maternelle pour l'école des « Buissonnets ». Le taux de scolarisation des enfants de moins de trois ans, c'est-à-dire le rapport entre ceux scolarisés et la population totale, est, chaque année, inférieur à 1,5 %. Il concerne en moyenne 15 enfants par an. La majorité des enfants reste accueillis en crèche ou en jardin d'enfant jusqu'à la fin de leur troisième année. La ville disposant d'un service d'accueil de la petite enfance étendu, elle maîtrise le processus de garde et de scolarisation des enfants de leur naissance jusqu'à leur entrée au collège.

**Tableau n° 18 : La scolarisation des enfants de moins de 3 ans**

	Enfants de moins de 3 ans	Enfants scolarisés de moins de 3 ans	Taux de scolarisation
2013/2014	1 189	17	1,4%
2014/2015	1 176	18	1,5%
2015/2016	1 126	12	1,1%
2016/2017	1 093	13	1,2%

Source : Direction de l'éducation

La commune n'a pas conclu de contrat spécifique avec la caisse d'allocations familiales pour participer au financement de la prise en charge scolaire de ces enfants. Cette prise en charge ne constitue pas une priorité pour la ville et les services de l'Éducation nationale. La création d'une classe de très petite section de maternelle en 2016 a représenté une dépense supplémentaire de 40 000 € environ pour la commune, dont 30 000 € au titre du recrutement d'un ATSEM. Ce montant représente 2 876 € par élève.

## 5 LES MODES D'ORGANISATION ET DE GESTION

Les services de la commune de Rueil-Malmaison assurent seuls la gestion de la compétence scolaire et périscolaire. Aucun mécanisme de mutualisation ou de coordination n'a été instauré avec l'établissement public territorial (EPT) ou ses communes membres. De même, aucune activité scolaire ou périscolaire n'a été confiée à une association ou au centre communal d'action sociale. Hormis la restauration collective, la commune assure directement ces compétences obligatoires et facultatives.

### 5.1 L'organisation de la direction scolaire

#### 5.1.1 Le service chargé des affaires scolaires

Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, le service administratif chargé des affaires scolaires était composé de 25 agents. La direction de l'éducation était placée sous l'autorité administrative d'une direction générale adjointe spécifique et d'une direction de pôle « enfance-jeunesse » regroupant la direction de l'éducation et la direction de la petite enfance. La direction de l'éducation est structurée autour de trois services distincts : le service scolaire, chargé de la gestion des travaux, des achats, de la comptabilité et des effectifs, le service des temps périscolaires et de loisirs et le service de gestion du personnel technique, et notamment des animateurs, des agents d'entretien et du personnel de restauration.

La direction des affaires scolaires assure toute la chaîne de gestion administrative de la compétence scolaire et périscolaire. Elle dispose d'une cellule propre de gestion des ressources humaines et de suivi budgétaire et comptable. Elle réalise elle-même les demandes d'achats auprès des titulaires de marchés publics. Si les directeurs d'écoles peuvent solliciter certains achats auprès de la direction, ils ne procèdent directement à aucun engagement de la dépense. La direction de l'éducation repose donc sur un double schéma organisationnel. D'une part, à l'intérieur de la collectivité, elle bénéficie de la décentralisation de la fonction financière et de gestion des ressources humaines pour disposer de moyens propres dans ces domaines. D'autre part, elle ne délègue aucun segment de compétences administratives ou techniques (achats, recrutement, interventions associatives, etc.) à un partenaire extérieur.

La direction de l'éducation est confrontée à des problématiques de management inhérentes à ses missions. L'absentéisme des personnels techniques et d'animation intervenant dans les écoles est supérieur à la moyenne communale. En 2016, le taux d'absentéisme du personnel technique scolaire s'élevait à 8,4 %, contre une moyenne municipale de 6,7 %. Il représentait plus de 6 000 jours d'absence. Il a sensiblement progressé depuis 2013. Selon la direction de l'éducation, cet absentéisme serait lié à la pénibilité des tâches de ces agents et à la précarité inhérente à leurs contrats horaires. À la suite de la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires, la commune a dû procéder au recrutement de nouveaux profils d'animateurs périscolaires pour répondre à l'augmentation de ces activités. Le manque d'intérêt d'une partie des agents pour ces missions a parfois conduit la ville à ne pas reconduire certains contrats ou à connaître certains départs volontaires. Surtout, la réforme des rythmes scolaires a entraîné une mise en concurrence entre la ville et les communes limitrophes pour le recrutement d'animateurs périscolaire qualifiés. La commune a parfois été contrainte de réduire les exigences de qualification des animateurs pour assurer la continuité du service. Enfin, la nature des activités du personnel technique scolaire conduit à un développement de maladies liées à des troubles musculo-squelettiques. Pour éviter la progression des maladies professionnelles, un document unique de prévention a été élaboré par la collectivité.

### **5.1.2 Les relations de la direction de l'éducation avec les autres services de la ville**

Au regard de l'ampleur de ses compétences et de la diversité de ses missions, la direction de l'éducation entretient des relations continues avec les autres services administratifs de la collectivité. La nature de ces relations diffère entre les services fonctionnels (finances, ressources humaines, commande publique, etc.) et les services opérationnels (direction des sports, des affaires culturelles, de la sécurité publique, etc.).

La direction de l'éducation dispose de ses propres services fonctionnels de comptabilité et de gestion des ressources humaines. Avec la direction des finances, elle entame un cycle de préparation budgétaire au mois de juin de chaque exercice. Sur la base d'une note de cadrage de l'ordonnateur, du taux d'exécution du budget primitif en cours et des prévisions de masse salariale transmises par la direction des ressources humaines, la direction de l'éducation propose, en fonction de ses besoins, une autorisation budgétaire pour l'exercice suivant. Une fois les propositions arrêtées par les services administratifs, une note de présentation budgétaire pour l'exercice suivant est présentée au premier adjoint en charge des finances pour définir les propositions budgétaires définitives présentées au conseil municipal en décembre, au moment de l'adoption du budget primitif. Dans une commune de plus de 80 000 habitants, engageant chaque année plus de 250 M€ de recettes et de dépenses, cette décentralisation de la préparation budgétaire permet une flexibilité de gestion et de rapprocher la décision des services administratifs concernés par la dépense. Toutefois, elle impose en contrepartie une formalisation des procédures de dialogue et de suivi entre la direction des finances et la direction de l'éducation. Or, la commune ne

dispose d'aucun règlement budgétaire et financier détaillant les processus de préparation et d'exécution budgétaires. Aucun outil partagé entre la direction des finances et la direction de l'éducation permet un suivi quotidien de l'exécution budgétaire. L'instauration d'un tel règlement, concerté entre la direction des finances et les autres services administratifs, sécuriserait le processus de préparation budgétaire de la commune.

La direction de l'éducation entretient également des relations continues avec les services opérationnels de la collectivité. La direction des sports et la direction des affaires culturelles coordonnent la mise à disposition des équipements au profit des écoles (stades, gymnases, conservatoire, théâtre, etc.) et organisent certains évènements spécifiques à destination des élèves. En outre, deux directions collaborent avec la direction de l'éducation dans l'exercice de la compétence scolaire et périscolaire. Le service des affaires générales, chargé de l'accueil des administrés à l'Hôtel de ville et dans les Mairies de village, est chargé de recueillir les inscriptions scolaires, périscolaires et de restauration collective des familles. La direction de l'éducation n'intervient dans ce processus qu'en cas de demande de dérogation. De même, la direction de la petite enfance élabore avec la direction de l'éducation les prévisions d'effectifs scolaires en fonction de ceux présents dans les structures communales d'accueil de la petite enfance (crèches, haltes garderie, etc.).

En conclusion, la chambre relève que la commune dispose d'une direction de l'éducation solide, composée de cadres administratifs expérimentés. Elle assure un suivi performant de son activité. Elle pilote toutes les composantes de la compétence scolaire et périscolaire dans le cadre d'une structure administrative communale décentralisée sur les aspects fonctionnels (finances, gestion des ressources humaines, etc.). Toutefois, la chambre souligne que cette décentralisation administrative impose une plus grande formalisation des relations entre la direction de l'éducation et, notamment, la direction des finances. L'établissement d'un règlement budgétaire et financier sécuriserait les procédures de préparation et d'exécution budgétaire.

## 5.2 L'organisation des transports scolaires

La commune assure en régie le transport des enfants de la ville pour diverses activités. En dehors de sa compétence scolaire et périscolaire, elle organise par exemple un service de transports pour les accueils de loisirs et les classes de découverte. Pour la compétence scolaire, la ville assure le transport de certains élèves avant, pendant et après la classe. Sauf en cas d'aléas, ces transports sont assurés par les autobus et les chauffeurs municipaux. Dans les faits, au regard de l'étendue du territoire communal, trois services de ramassage scolaire sont proposés aux familles les plus éloignées des groupes scolaires « George Sand » et « Louis Pasteur ». Un service de ramassage avant et après l'école est mis en place, accompagné de deux animateurs de la collectivité. En outre, la commune assure divers types de transports pour les écoles. Elle propose notamment :

- une sortie par an et par classe au choix de l'enseignant ;
- des transports pour les déplacements vers les équipements sportifs et culturels ;
- des transports pour les projets spécifiques des classes ULIS, comme l'équitation ;
- des transports pour les classes de découvertes ou des manifestations spécifiques proposées par la caisse des écoles.

La région Île-de-France dispose d'une organisation spécifique en matière de transports scolaires. En application de l'article L. 3111-14 du code des transports, Île-de-France Mobilités est compétent pour assurer le transport scolaire des élèves. Cependant, aux termes de l'article L. 1241-2 du même code, cet établissement public peut déléguer cette compétence aux collectivités territoriales ou à leurs groupements. Ces derniers deviennent dans ce cas des autorités organisatrices de transports de second rang.

En l'espèce, la commune n'a jamais conclu de convention spécifique avec Île-de-France Mobilités pour exercer à sa place cette compétence de transport scolaire. Elle exerce aujourd'hui cette compétence en dehors du cadre réglementaire. En 2016, plus de 100 enfants bénéficiaient tous les jours en moyenne du ramassage scolaire mis en place par la ville. Cet effectif diminue depuis 2013. Le coût afférent à ce service a cependant fortement augmenté, passant de 55 000 € en 2013 à 79 000 € en 2016. La hausse des dépenses de réparation et la rigidité de la masse salariale nécessaire à l'exercice de cette activité expliquent cette progression. En moyenne, le coût du ramassage scolaire représentait 756 € par élève en 2016. Il a progressé de 58 % depuis 2013. La commune propose gratuitement ce service aux familles. Par élève bénéficiaire, cette gratuité entraîne un reste à charge élevé pour la collectivité. En 2016, le coût net par bénéficiaire des transports scolaires était supérieur à celui pour les élèves bénéficiaires des activités scolaires et de la restauration scolaire.

**Tableau n° 19 : Le coût du ramassage scolaire**

	2013	2014	2015	2016
<b>Nombre d'enfants par jour en moyenne</b>	<b>116</b>	<b>113</b>	<b>91</b>	<b>105</b>
dont écoles maternelles	31	31	26	29
dont écoles élémentaires	85	82	65	76
<b>Dépenses rattachées au transport scolaire</b>	<b>55 385 €</b>	<b>61 372 €</b>	<b>75 742 €</b>	<b>79 423 €</b>
Dont dépenses de personnel	42 671 €	42 671 €	51 892 €	55 670 €
Part de la masse salariale dans les dépenses totales	77,0%	69,5%	68,5%	70,1%
Nombre de trajets	864	864	950	1 080
Coût par trajet	64,10 €	71,03 €	79,73 €	73,54 €
<b>Coût par élève</b>	<b>477,46 €</b>	<b>543,12 €</b>	<b>832,33 €</b>	<b>756,41 €</b>

Source : Commune de Rueil-Malmaison

La commune organise donc un service facultatif de transport scolaire pour répondre à ses spécificités territoriales. Contrairement au cadre réglementaire, ce service est réalisé sans conventionnement avec Île-de-France Mobilités. Les dépenses relatives à ce service ont sensiblement progressé depuis 2013. Le coût par élève bénéficiaire est élevé et a progressé de près de 60 % en quatre ans. Celui-ci est aujourd'hui supérieur à celui afférent aux activités périscolaires et de restauration collective. Dans ce contexte, la chambre invite l'ordonnateur à confier cette compétence à Île-de-France Mobilités ou, au moins, à rationaliser ces dépenses de fonctionnement facultatives, particulièrement en milieu urbain où d'autres établissements publics offrent une alternative, et à envisager de revenir sur la gratuité proposée aux familles.

En réponse, le maire indique que le service de transports scolaires, actuellement assuré pour trois écoles municipales, sera supprimé en 2018.

## 5.3 L'organisation de la restauration collective

### 5.3.1 La présentation de la compétence de restauration collective

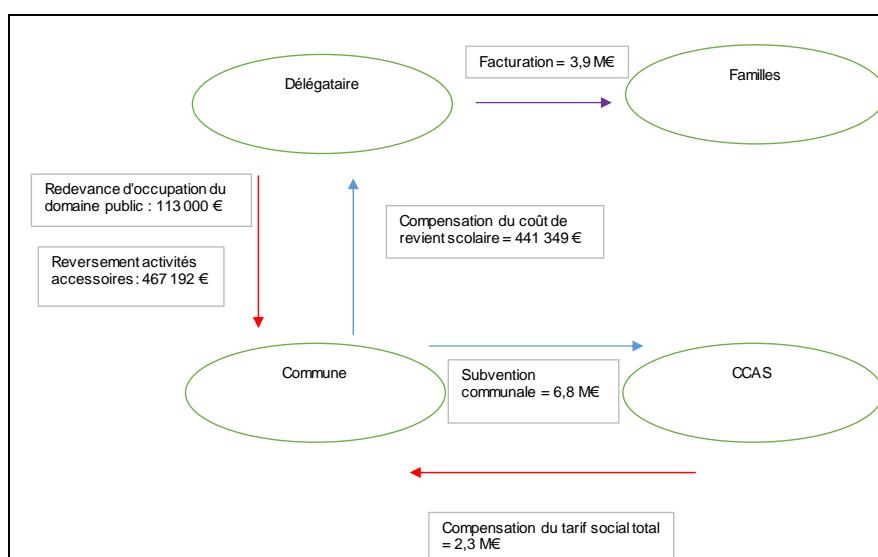
Depuis 2009, la commune de Rueil-Malmaison exerce sa mission de restauration scolaire collective par l'intermédiaire d'un contrat de délégation de service public. Cette délégation de service public concerne les repas fournis aux élèves du premier degré des écoles publiques, aux enfants accueillis dans les accueils de loisirs sans hébergement, aux enfants accueillis dans les structures de la petite enfance, aux personnes âgées dans le

cadre du portage à domicile des repas et aux personnes sans domicile fixe accueillis au centre communal « La Boussole ». Une partie de ces compétences est exercée par le centre communal d'action sociale (CCAS). Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, le délégataire assurait l'approvisionnement de vingt sites scolaires avec un accueil de loisirs sans hébergement (ALSH), de quatre ALSH élémentaires, de 13 crèches, du restaurant-club Robert DEBRÉ et du centre d'accueil des personnes sans-abris.

Pour la restauration collective scolaire, le délégataire est chargé de l'exploitation de la cuisine centrale de la ville. Il élabore les menus, procède à la fabrication des repas et les transporte sur les lieux de service. Les missions du délégataire s'étendent de la confection des repas à leur livraison auprès des établissements scolaires. Le personnel communal est par la suite chargé de la distribution des repas aux enfants demi-pensionnaires, de la surveillance de ceux-ci et de l'exploitation des réfectoires. Le délégataire assure en moyenne la livraison de 1 230 000 repas par an, dont près de 80 % pour les seuls établissements scolaires. Ces derniers délivrent environ 900 000 repas par an. Le délégataire est engagé à délivrer 20 % d'aliments issus de l'agriculture biologique et à privilégier son approvisionnement auprès de filières courtes.

Le processus de prise en charge financière du coût du repas est complexe. Le délégataire facture directement aux familles les repas délivrés aux élèves demi-pensionnaires, sur la base d'un prix défini par le conseil municipal. Établi au regard du quotient familial des ménages, celui-ci est inférieur au coût contractuel de fabrication des repas défini par le contrat d'affermage. La commune verse donc au délégataire la différence entre le coût payé par les familles et le coût contractuel. En contrepartie, le délégataire verse à la commune une redevance d'occupation du domaine public et une quote-part de son chiffre d'affaires lié à la fabrication de repas pour d'autres organismes que la ville<sup>18</sup>. Enfin, le CCAS prend en charge le coût de l'application du tarif social aux familles. Il reverse à la commune le montant de la participation contractuelle versée au délégataire. En contrepartie, la collectivité verse annuellement au CCAS une subvention de fonctionnement lui permettant de prendre en charge cette dépense.

**Graphique n° 7 : Les flux financiers liés à la restauration scolaire en 2016**



Source : Chambre régionale des comptes, données issues de la comptabilité fonctionnelle de la commune  
 \* Les lignes en rouge sont des flux d'encaissements ; les lignes en bleu des flux de décaissements.  
 \*\* Les relations financières avec le CCAS intègrent toutes les activités du délégataire.

<sup>18</sup> La commune autorise le délégataire à utiliser la cuisine centrale pour livrer des repas pour d'autres collectivités. En contrepartie, le délégataire reverse à la collectivité une quote-part du chiffre d'affaires généré par cette activité annexe.

Les relations entre la ville, le délégataire et le CCAS sont donc caractérisées par plusieurs flux financiers. En 2016, la collectivité a versé au délégataire plus de 440 000 € au titre de la compensation du tarif appliqué aux élèves demi-pensionnaires. Elle a perçu en contrepartie près de 580 000 € de la part du délégataire et 2,3 M€ du CCAS au titre de la compensation totale (scolaire, crèches, portage de repas, etc.) de la tarification sociale. Les documents budgétaires de la commune ne mentionnent ni la masse salariale affectée par le délégataire à l'exploitation de la cuisine centrale, ni les recettes de tarifications versées par les familles. Toutefois, le budget communal intègre, en dépenses, la participation financière octroyée annuellement au délégataire et, en recettes, la redevance pour occupation du domaine public et une quote-part de chiffres d'affaires du délégataire au titre de ses activités externes.

Par conséquent, l'organisation de la restauration collective entraîne une multitude de flux financiers entre la ville, ses partenaires et les familles. Si la collectivité maîtrise aujourd'hui ces mécanismes de compensation, une partie d'entre eux apparaît inutilement complexifier la structure du budget communal. La compensation par le CCAS de la tarification sociale n'est pas assurée par les recettes propres de ce dernier, mais par une augmentation de la subvention municipale. La ville verse donc annuellement au CCAS une subvention afin de permettre à ce dernier de lui rembourser la tarification sociale de la restauration collective. Au regard de son caractère superfétatoire, la chambre invite l'ordonnateur à mettre un terme à ce mécanisme.

### 5.3.2 L'activité de la restauration collective

En 2016, plus de 6 000 élèves du premier degré déjeunaient en moyenne chaque jour à la cantine. Au cours de cette année, le délégataire a distribué plus de 950 000 repas aux établissements scolaires. Les dépenses de fonctionnement de l'exploitant et de la commune au titre de cette activité ont représenté 8,0 M€. Le coût brut d'un repas s'élevait à 9,38 € en 2016. Il est resté stable au cours de la période. Les dépenses liées à l'achat des denrées alimentaires sont la première charge du délégataire. Elles représentent en moyenne 53 % des dépenses totales de la restauration scolaire depuis 2013, soit 4,2 M€ par an. La masse salariale du délégataire et de la commune, au titre respectivement de l'exploitation de la cuisine centrale et de la surveillance des offices de restauration, représente en moyenne 44 % des dépenses totales, soit 3,5 M€ par an.

Les recettes issues de la tarification des repas constituent la ressource quasi-exclusive de cette mission de service public. Elles ont progressé de 4 % depuis 2013 et représentaient 3,9 M€ en 2016. Cette hausse résulte principalement d'une augmentation des tarifs. Le taux d'effort de la ville, c'est-à-dire la part des dépenses de restauration scolaire prise en charge par le budget principal, s'élève à près de 50 %. La moitié du coût brut de fabrication d'un repas n'est donc pas payée par les familles. Ce taux d'effort communal représente chaque année une dépense de près de 4 M€.

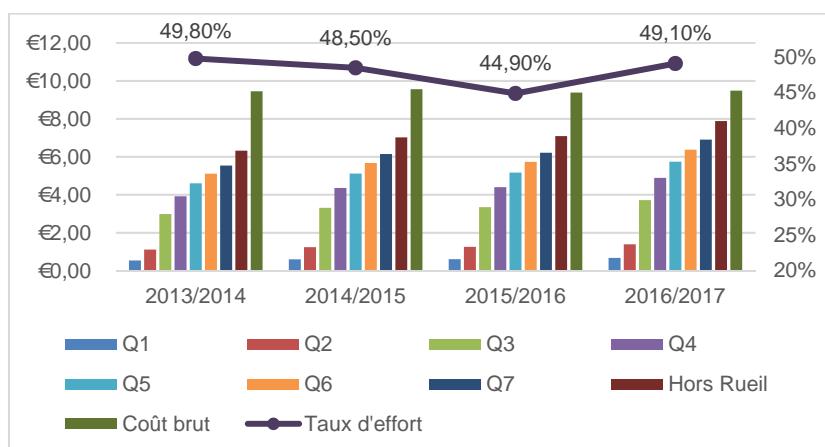
**Tableau n° 20 : L'activité de la restauration scolaire**

	2013	2014	2015	2016
Nombre d'enfants présents par jour en moyenne	6 103	6 143	6 143	6 082
<i>dont écoles maternelles</i>	2 266	2 282	2 309	2 285
<i>dont écoles élémentaires</i>	3 837	3 861	3 834	3 797
Nombre de repas scolaires	959 009	960 809	972 180	974 000
Dépenses totales (délégataire + commune)	7 903 748 €	8 103 702 €	8 010 881 €	8 014 648 €
<b>Coût brut d'un repas (A)</b>	<b>9,45 €</b>	<b>9,56 €</b>	<b>9,38 €</b>	<b>9,48 €</b>
Recettes totales	3 968 839 €	4 172 663 €	4 412 444 €	4 080 300 €
<i>dont participation des familles</i>	3 787 647 €	3 984 153 €	4 197 666 €	3 925 557 €
<b>Coût net d'un repas (B)</b>	<b>4,71 €</b>	<b>4,64 €</b>	<b>4,21 €</b>	<b>4,65 €</b>
<b>Taux d'effort de la ville (B/A)</b>	<b>49,8 %</b>	<b>48,5 %</b>	<b>44,9 %</b>	<b>49,1 %</b>

Source : Chambre régionale des comptes, données transmises par la commune

Chaque année, le conseil municipal adopte les tarifs de la restauration scolaire. Si ces derniers ont augmenté de 10 % au cours de l'année scolaire 2014/2015 au titre du processus de consolidation budgétaire, par une délibération du 19 mai 2016, l'organe délibérant a décidé de diminuer ces tarifs de restauration de 10 % du fait des économies générées par le renouvellement du contrat d'affermage. Pour l'année 2016/2017, le prix payé par les familles oscillait entre 0,67 € par repas pour une famille de la tranche n° 1 et 6,90 € par repas pour une famille de la tranche n° 7. Aucune catégorie de familles ne paie le prix réel de fabrication du repas. Les élèves ne résidant pas sur le territoire de la commune sont soumis à un tarif de 7,88 € par repas. En plus des frais de scolarité parfois non compensés par la commune de résidence, la ville de Rueil-Malmaison assure la prise en charge d'une partie du coût du repas de ces élèves. Ainsi, la scolarisation dans une école publique communale d'un élève demi-pensionnaire résidant sur le territoire de la commune de Nanterre représente un coût annuel net de 1 470 € pour la ville de Rueil-Malmaison, dont 222 € au titre de la restauration scolaire.

**Graphique n° 8 : Le prix de la restauration scolaire facturé aux familles et le taux d'effort de la ville**



Source : Chambre régionale des comptes, données issues de la comptabilité analytique de la commune et des délibérations tarifaires

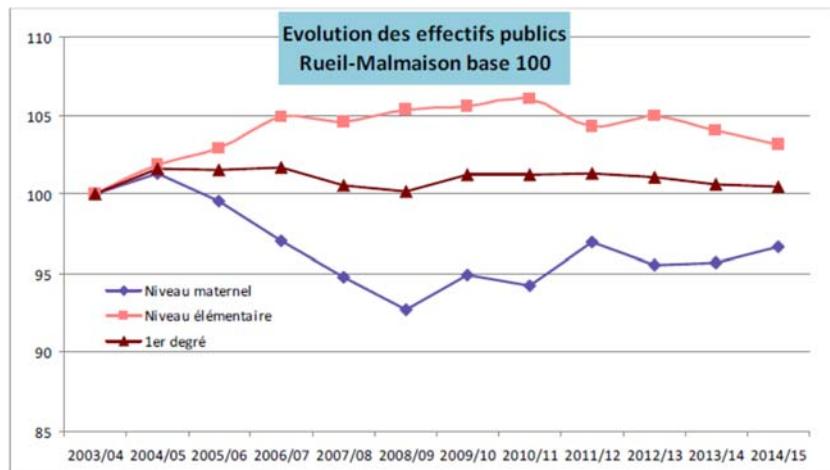
Une comparaison du prix de la cantine, payé par les familles, dans cinq autres villes du département des Hauts-de-Seine, dont la population était comprise entre 63 000 habitants et 85 000 habitants en 2017, indique que celui de Rueil-Malmaison est le plus élevé. Même si les tranches de quotient familial diffèrent, aucun prix du repas des villes de l'échantillon n'est supérieur à celui payé par les ménages de la tranche n° 7 de Rueil-Malmaison. Le prix du repas pour les élèves extérieurs est également le plus élevé des 5 autres villes.

En conclusion, la chambre relève que la restauration scolaire représente une mission de service public essentielle pour la collectivité. Réalisée par l'intermédiaire d'un contrat d'affermage, elle représente une dépense nette de 4 M€ par an pour la commune. Cette dernière paie directement la moitié du coût de fabrication d'un repas. Cette dépense représente la moitié de son épargne brute. Au regard de sa situation financière, cette charge dégrade l'équilibre financier du budget principal. Par ailleurs, l'organisation actuelle de la restauration scolaire entraîne inutilement une multiplication de flux financiers entre la ville, le délégataire, les familles et le CCAS.

## **ANNEXES**

Annexe n° 1. Évolution longue des effectifs scolaires publics du premier degré de la commune .....	52
Annexe n° 2. Les modalités de calcul du surcoût du taux d'encadrement supérieur .....	53
Annexe n° 3. La comparaison des tarifs de la restauration scolaire et des accueils périscolaires .....	54
Annexe n° 4. Le financement des écoles privées sous contrat dans le département des Hauts-de-Seine en 2015 .....	55
Annexe n° 5. Échantillon des communes de 60 000 à 100 000 habitants du département des Hauts-de-Seine .....	56
Annexe n° 6. Glossaire des sigles .....	57

**Annexe n° 1. Évolution longue des effectifs scolaires publics du premier degré de la commune**



Source : Commune, cabinet démo-stratégie, 2015

## **Annexe n° 2. Les modalités de calcul du surcoût du taux d'encadrement supérieur**

L'application d'un taux d'encadrement supérieur à la réglementation entraîne un besoin supplémentaire de 45 animateurs de 15h45 à 17h15 et de 38 animateurs de 17h15 à 19h. Il entraîne un besoin supplémentaire de 18 animateurs pour l'accueil élémentaire de 17h15 à 19h. Sur la base d'une base de travail de 144 jours par an et d'un salaire horaire de 19,29 €, la masse salariale facultative liée à cet encadrement dérogatoire est égale à 459 719 €. En appliquant le taux d'encadrement constaté en 2016, souvent inférieur à celui décidé par la commune, la masse salariale supplémentaire représente 288 887 €.

### **Les surcoûts liés à l'encadrement supérieur à la réglementation**

	Taux d'encadrement réglementaire	Taux d'encadrement adopté par la ville	Moyenne 2016	Surplus animateurs théoriques	Surplus animateurs réels	Masse salariale supplémentaire théorique	Masse salariale supplémentaire réelle
Maternelle	1/14	1/10	1/12,5	45	39	372 220 €	264 582 €
Élémentaire	1/18	1/14	1/14,75	18	5	84 499 €	24 305 €

*Source : Chambre régionale des comptes*

### **Annexe n° 3. La comparaison des tarifs de la restauration scolaire et des accueils périscolaires**

	Population au 1 <sup>er</sup> janvier 2017	Restauration scolaire	Amplitude d'accueil périscolaire	Études surveillées	Accueil du matin	Accueil du soir après études
Rueil-Malmaison	80 831	0,67 € à 7,88 €	8h - 19h	1,02 € à 3,21 €	0,49 € à 1,84 €	1,73 € à 6,44 €
Courbevoie	85 322	0,55 € à 5,06 €	8h - 18h45	0 € à 2,31 €	0 €	0,11 € à 6,88 €
Colombes	85 150	0,69 € à 6,08 €	7h45 - 18h30	-		1 € à 3,30 €
Asnières-sur-Seine	87 624	0,74 € à 5,98 €	7h30 - 18h30	1,19 € à 1,99 €	0,24 € à 2,92 €	1,63 € à 3,51 €
Neuilly-sur-Seine	63 092	0,86 € à 7,20 €	8h30 - 18h30	-	-	-
Issy-les-Moulineaux	68 256	0,55 € à 7,25 €	7h45 - 18h30	-	0,16 € à 1,55 €	0,16 € à 1,55 €

*Source : Sites Internet des collectivités, tarifs pour l'année 2016/2017, les accueils du soir intègrent les NAP et la garderie*

#### **Annexe n° 4. Le financement des écoles privées sous contrat dans le département des Hauts-de-Seine en 2015**

Classement en fonction du forfait maternelle par élève			Classement en fonction du forfait élémentaire par élève	
Classement	Ville	Montant forfait maternelle	Ville	Montant forfait élémentaire
1	Garches	1 430,00 €	Neuilly-sur-Seine	1 167,00 €
2	Neuilly-sur-Seine	1 167,00 €	Chaville	1 103,84 €
3	Sceaux	961,35 €	Montrouge	950,00 €
4	Montrouge	950,00 €	Fontenay-aux-Roses	950,00 €
5	Puteaux	903,00 €	Puteaux	903,00 €
6	La Garenne-Colombes	902,35 €	La Garenne-Colombes	902,35 €
7	Colombes	863,35 €	Colombes	863,35 €
8	Meudon	862,00 €	Meudon	862,00 €
9	Courbevoie	861,00 €	Garches	858,00 €
10	Sèvres	831,00 €	Sèvres	831,00 €
11	Saint-Cloud	830,00 €	Saint-Cloud	830,00 €
12	Boulogne	829,00 €	Boulogne	829,00 €
13	Bourg-la-Reine	828,00 €	Bourg-la-Reine	828,00 €
14	Suresnes	817,30 €	Suresnes	817,30 €
15	Issy-les-Moulineaux	793,85 €	Issy-les-Moulineaux	793,85 €
<b>16</b>	<b>Rueil-Malmaison</b>	<b>779,70 €</b>	Nanterre	777,33 €
17	Antony	750,00 €	Antony	750,00 €
18	Malakoff	713,30 €	Malakoff	713,30 €
19	Asnières	560,00 €	<b>Rueil-Malmaison</b>	<b>700,00 €</b>
20	Levallois-Perret	550,00 €	Courbevoie	653,04 €
21	Clamart	546,00 €	Sceaux	638,21 €
22	Chaville	515,59 €	Chatenay-Malabry	567,57 €
23	Bagneux	- €	Asnières	560,00 €
24	Chatenay-Malabry	- €	Levallois-Perret	550,00 €
25	Fontenay-aux-Roses	- €	Clamart	546,00 €
26	Nanterre	- €	Bagneux	462,00 €

Source : Commune sur la base des données 2015/2016

\* La participation communale a été modifiée pour coïncider avec celle versée en 2016/2017.

### Annexe n° 5. Échantillon des communes de 60 000 à 100 000 habitants du département des Hauts-de-Seine

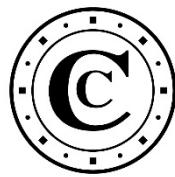
en euros	EPT 2016	Population (en habitants)	Dépenses de personnel par habitant	CAF brute par habitant	Encours de dette au 31 décembre 2016	Dette par habitant	Potentiel financier par habitant	Effort fiscal	Taxe d'habitation	Taxe foncière propriétés bâties
Nanterre	T4 - Paris Ouest la Défense	94 193	1 254 €	125 €	156 647 468 €	1 656 €	2 429 €	0,64	14,42 %	12,59 %
Courbevoie	T4 - Paris Ouest la Défense	86 228	805 €	339 €	141 825 495 €	1 674 €	2 994 €	0,42	14,52 %	6,63 %
Colombes	T5 - Boucles Nord de Seine	85 810	847 €	327 €	126 126 000 €	1 465 €	1 255 €	1,02	22,81 %	20,39 %
Asnières-sur-Seine	T5 - Boucles Nord de Seine	88 042	715 €	179 €	190 699 837 €	2 165 €	1 274 €	0,82	20,90 %	11,72 %
Issy-les-Moulineaux	T3 - Grand Paris Seine Ouest	66 557	681 €	199 €	696 770 €	10 €	2 258 €	0,65	15,24 %	11,74 %
Levallois-Perret	T4 - Paris Ouest la Défense	65 872	1 106 €	349 €	429 497 363 €	7 478 €	2 554 €	0,75	19,83 %	15,85 %
Antony	T2 - Vallée sud Grand Paris	62 571	694 €	105 €	142 045 776 €	2 047 €	1 497 €	0,84	18,27 %	18,72 %
Neuilly-sur-Seine	T4 - Paris Ouest la Défense	63 356	797 €	157 €	17 238 465 €	245 €	2 662 €	0,38	12,57 %	5,08 %
Rueil-Malmaison	T4 - Paris Ouest la Défense	81 357	1 017 €	99 €	177 388 255 €	2 187 €	2 072 €	0,74	25,02 %	12,84 %
<b>Moyenne</b>		<b>77 110</b>	<b>880 €</b>	<b>209 €</b>	<b>141 935 635 €</b>	<b>2 103 €</b>	<b>2 111 €</b>	<b>0,70</b>	<b>16,76 %</b>	<b>12,17 %</b>
<b>Médiane</b>		<b>81 357</b>	<b>805 €</b>	<b>179 €</b>	<b>142 045 776 €</b>	<b>1 674</b>	<b>2 258</b>	<b>0,74</b>		
<b>Rang</b>		<b>5ème</b>	<b>8ème</b>	<b>9ème</b>	<b>7ème</b>	<b>8ème</b>	<b>6ème</b>	<b>5ème</b>	<b>9ème</b>	<b>6ème</b>

Source : Chambre régionale des comptes, données issues de la DGCL et du logiciel ANAFI des juridictions financières

## Annexe n° 6. Glossaire des sigles

ALSH	Accueil de loisirs sans hébergement
ATSEM	Agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles
ABS	Analyse des besoins sociaux
AMF	Association des Maires de France
AMGVF	Association des Maires des grandes villes de France
CAF	Caisse d'allocations familiales
CCAS	Centre communal d'action sociale
DASEN	Directeur d'académie des services de l'éducation nationale
DASEN	Direction académique des services de l'Éducation nationale
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPT	Établissement public territorial
FCCT	Fonds de compensation des charges transférées
GAD	Groupe d'appui départemental
MGP	Métropole du Grand Paris
M€	Millions d'euros
NAP	Nouvelles activités périscolaires
OGEC	Organisme de gestion de l'enseignement catholique
PNU	Parc national urbain
PEDT	Projet éducatif de territoire
PEDT	Projet éducatif territorial
SIPPEREC	Syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour les énergies et les réseaux de communication
SIGEIF	Syndicat intercommunal pour le gaz et l'électricité en Île-de-France
ULIS	Unités localisées pour l'inclusion scolaire





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

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

**Chambre régionale des comptes Île-de-France**  
6, Cours des Roches  
BP 187 NOISIEL  
77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2  
Tél. : 01 64 80 88 88  
[www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france)