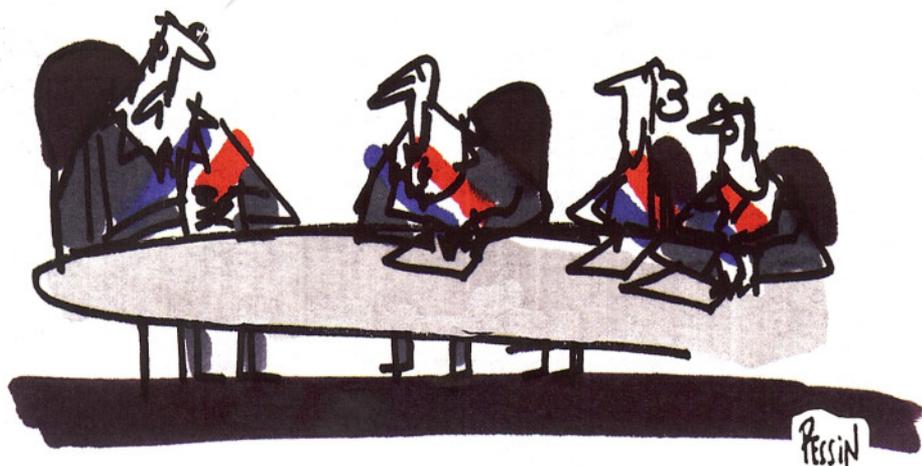


Écoles : prendre la

Qu'entend-on par « fonctionnement des écoles » si on prend cette compétence ? Quel fonctionnement juridique ? Derrière cette notion, se conjuguent de nombreuses actions qui relèvent tant de l'organisation du service aux écoles (acquisition de mobiliers, gestion des personnels scolaires territoriaux...) que de la gestion de l'affectation des élèves scolarisés au sein du territoire concerné. Explications...

L'ENTRETIEN DES ÉQUIPEMENTS
SCOLAIRES ÉTANT RÉGLÉ,
PASSONS AU DOSSIER :
TRANSFERT DES PROBLÈMES
DE L'ÉDUCATION NATIONALE



Rapporté à l'intercommunalité, il est nécessaire de rappeler que le fonctionnement des écoles se distingue fondamentalement de

la compétence « équipements scolaires ». Le fonctionnement des écoles ne correspond donc pas aux seules dépenses d'entretien des équipements scolaires. Aussi, l'exercice de la compétence en matière d'équipements scolaires n'induit pas de fait, pour les communautés concernées, une compétence de principe en matière de fonctionnement des écoles (voir encadré).

Les modalités du transfert de la compétence « fonctionnement des écoles »

Jusqu'à la loi du 13 août 2004, aucun texte ne prévoyait expressément la possibilité pour les structures intercommunales à fiscalité propre d'intervenir en matière de fonctionnement des écoles. L'article 87 de cette loi du 13 août 2004 formalise désormais la possibilité pour les communautés de s'engager dans la gestion d'une telle compétence. Dans l'hypothèse d'un transfert de compétence, le fonctionnement des écoles relève des compétences facultatives des structures

compétence ?

Damien Christiany,
consultant, Cabinet CD Consultants

intercommunales. Dès lors, les trois catégories de communauté peuvent gérer le fonctionnement des écoles sur le fondement de l'article L. 5211-17 du CGCT.

Si l'exercice de la seule compétence « équipements scolaires » se traduit par la prise en charges des dépenses d'investissement et d'entretien des bâtiments reconnus d'intérêt communautaire, la gestion de la compétence « fonctionnement des écoles » nécessite de prendre en compte des charges plus variées qui démontrent le caractère très global de cette compétence.

Sont ainsi, et notamment, pris en compte :

- l'entretien des locaux liés aux activités d'enseignement (classe, aires de récréation...);
- l'ensemble des dépenses de fonctionnement des locaux (fluides, nettoyage...);
- l'entretien et le remplacement du mobilier scolaire;
- la gestion de la maintenance des matériels informatiques, frais de connexion...;
- l'acquisition des fournitures scolaires, les dépenses pédagogiques...;
- la rémunération des intervenants extérieurs, recrutés par la commune (ATSEM...);
- les frais de transports pour emmener les élèves aux différents sites pour les activités scolaires...

Au final, les communautés soumises au régime de la taxe professionnelle unique doivent saisir leur commission locale d'évaluation des transferts de charges (CLETC) afin qu'elle se prononce sur le montant des charges induites, dans chaque commune, pour l'exercice de la compétence. La détermination des nouveaux transferts de charges rejaillit sur la fixation de l'attri-

bution de compensation pour chacune des communes.

Le territoire d'accueil et de résidence

Il s'agit de l'une des conséquences les plus directes du transfert de la compétence au profit de l'intercommunalité. En effet, aux termes de l'article L. 212-8 du Code de l'éducation, lorsque le fonctionnement des écoles a été transféré à une structure intercommunale, la communauté est assimilée au territoire de la commune d'accueil ou de la commune de résidence des élèves.

Dès lors, l'accord sur la répartition des dépenses de fonctionnement des écoles publiques extérieures au périmètre communautaire recevant des élèves des communes membres relève de l'échelon communautaire. Il en est de même pour la fixation des dépenses de fonctionnement des communes extérieures de résidence d'élèves scolarisés sur le territoire communautaire.

Au final, en cas de désaccord avec la commune d'accueil des élèves provenant du territoire communautaire, la contribution est fixée par le préfet, après avis du conseil départemental de l'Éducation nationale.

Au titre de l'obligation scolaire, le président se substitue au maire, en tant qu'agent de l'État, pour les prérogatives qui lui sont dévolues par le Code de l'éducation (article L. 131-6). Le président dresse chaque année, à la ren-

trée scolaire, la liste de tous les enfants soumis à l'obligation scolaire. L'inscription des élèves, dans les écoles publiques ou privées, s'établit sur présentation d'un certificat d'inscription sur la liste scolaire. Ce certificat d'inscription est également délivré par le président, qui y indique l'école que l'enfant doit fréquenter¹.

La portée du principe d'exclusivité en matière scolaire a été rappelée par le juge administratif à l'occasion de l'exercice de la compétence en matière de fonctionnement des écoles. Un maire, dont la commune avait transféré la compétence à une structure intercommunale ne détient plus la capacité de refuser à des parents l'octroi d'une dérogation afin de scolariser leur enfant dans une école située à l'extérieur du périmètre intercommunal².

Les relations de l'intercommunalité avec les établissements privés sous contrat

Le transfert du fonctionnement des écoles à l'intercommunalité emporte des conséquences importantes à l'égard de la gestion des contrats d'association avec les établissements privés ainsi que sur la notion de territoire d'accueil et de résidence des élèves scolarisés dans le secteur privé.

Là encore, la loi du 13 août 2004 a fixé un postulat d'intervention des communautés dont le principe est celui d'une substitution complète aux communes membres dans les relations avec ces établissements. On rappellera

Les trois catégories de communauté peuvent gérer le fonctionnement des écoles sur le fondement de l'article L. 5211-17 du CGCT

qu'une circulaire interministérielle du 6 août 2007 précise les modifications apportées au financement des écoles privées sous contrat.

Les relations financières des communes avec les établissements privés sous contrat relèvent, dans le cadre du transfert de compétence, d'un transfert de charges qui doit minorer, le cas échéant, le montant de l'attribution de compensation des communes membres concernées.

C'est en ce sens que le juge administratif s'est prononcé dans un arrêt de mars 2008³, rendu par la cour administrative d'appel de Nancy dans un arrêt : une des communes, dont l'attribution de compensation était négative, contesta les modalités de calcul de sa participation aux frais de fonctionnement d'un établissement privé sous contrat sur son territoire.

Transfert de charges et coûts réels

Tout d'abord, le juge administratif a rappelé le principe de la substitution de plein droit de l'EPCI aux communes dans les relations avec les établissements privés sous contrat, dans le cadre du transfert de la compétence « fonctionnement des écoles ». Par ailleurs, le juge a considéré que le calcul des transferts de charges devait être établi à partir du coût réel de la dépense dans le budget communal lors de l'exercice précédant le transfert de compétence.

Dans le cadre du transfert de la compétence, l'intercommunalité devient le nouveau territoire d'accueil et de résidence des élèves scolarisés dans le secteur privé sous contrat. L'article 89 de la loi du 13 août 2004 applique un régime analogue à celui des établissements publics. Tous les élèves fréquentant un établissement privé relèvent d'un seul territoire, celui de l'intercommunalité.

Toutefois, la loi a plafonné la contribution par élève scolarisé à l'extérieur de la collectivité de résidence. Elle ne peut être supérieure, pour un élève scolarisé dans une école privée située sur le territoire d'une autre commune ou d'une autre entité intercommunale, au coût qu'aurait représenté pour le territoire intercommunal de résidence ce même élève si ce dernier avait été scolarisé dans une de ses écoles publiques.

En l'absence d'école publique sur le territoire, la contribution par élève ne peut être supérieure au coût moyen des écoles élémentaires publiques du département.

La situation des personnels communaux

Le transfert de la compétence relative au fonctionnement des écoles publiques emporte également des conséquences importantes pour les personnels scolaires communaux.

Cependant, ces personnels communaux ne sont pas tous dans une position identique.

Certains d'entre eux interviennent exclusivement dans le domaine transféré tandis que d'autres exercent en partie leurs fonctions au sein des écoles. Il faut ainsi distinguer la situation des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles de celle des personnels de services pour lesquels les communes et l'intercommunalité doivent se prononcer par la voie contractuelle.

Le principe du transfert des personnels communaux, titulaires ou non, exerçant en totalité leurs missions a été fixé tardivement par la loi du 27 février 2002, relative à la démocratie de proximité.

Les ATSEM sont chargés de l'assistance au personnel enseignant pour la réception, l'animation et l'hygiène des très jeunes enfants ainsi que de la préparation et la mise en état de propreté des locaux et du matériel servant directement aux enfants. Par ailleurs, les ATSEM peuvent être chargés de la surveillance des enfants dans les cantines ainsi que dans les accueils de loisirs.

Tous les élèves fréquentant un établissement privé relèvent d'un seul territoire, celui de l'intercommunalité

NON, L'ÉCOLE N'A PAS FERMÉ
ELLE A JUSTE ÉTÉ
DELOCALISÉE



Pessin

« Le fonctionnement des écoles ne correspond donc pas aux seules dépenses d'entretien des équipements scolaires »

Par principe, les ATSEM ont vocation à exercer l'intégralité de leurs fonctions au sein des écoles maternelles. Dans l'hypothèse du transfert du fonctionnement des écoles à l'entité intercommunale, ces personnels doivent être transférés à l'échelon intercommunal. Ce transfert s'établit sur le fondement de l'article L. 5211-4-1 du CGCT, en vertu duquel « les fonctionnaires territoriaux et agents territoriaux non titulaires qui remplissent leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré [...] sont transférés dans l'EPCI. Ils relèvent de cet établissement dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs ». Par la suite, le recrutement des ATSEM ne peut relever que de la seule intercommunalité.

Les personnels exerçant en partie leurs fonctions dans les locaux scolaires

Quelle est la situation des personnels qui exercent, pour partie, leurs fonctions dans un domaine de compétence transféré à une entité intercommunale ? La situation peut apparaître plus délicate pour les personnels de service. En effet, ces personnels peuvent occuper, au sein des communes, d'autres tâches que celles relatives à l'entretien des bâtiments scolaires. Dans cette hypothèse, communes et intercommunalités peuvent s'engager dans la voie de la mise à disposition de services par la conclusion d'une convention de mise à disposition qui obéit aux prescriptions de l'article L. 5211-4-1-II du CGCT.

La convention établit un transfert temporaire du lien hiérarchique vers la collectivité qui accueille du service mis à disposition. Le maire ou le président de l'établissement public adresse directement au chef du service mis à disposition toutes les instructions nécessaires à l'exécution des tâches qu'il confie audit service et en contrôle

l'exécution. Il peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au chef du service mis à disposition pour l'exécution des missions qu'il lui confie. Il est toutefois nécessaire de préciser que le devenir de ces personnels impose, en amont, la conclusion d'une convention entre chacune des communes concernées et la communauté, après avis des commissions administratives paritaires. L'objet de cette convention est précisé à l'article L. 5211-4-1-I du CGCT et son principe a été rappelé récemment par le juge administratif ⁴.

1. La compétence en matière d'inscription des élèves ne peut être rattachée à la compétence « Construction, entretien et fonctionnement d'équipements de l'enseignement pré-élémentaire et élémentaire » : réponse n° 4244, JOAN Q, 13 mars 2003.
2. Par exemple : TA Amiens, 20 novembre 2007, communauté de communes du Plateau Picard, n° 0300621 ; TA Amiens, 18 mars 2008, M. ou M^{me} Quertelet, n° 0701918.
3. CAA Nancy, 27 mars 2008, préfet de la Marne.
4. CAA Nantes, 9 février 2007, commune de Vierzon, n° 06NT00758.
5. Question n° 21478, JO Sénat du 4 mai 2006.

Équipement, fonctionnement : attention

Une réponse ministérielle en date du 4 mai 2006 ⁵ rappelle cette distinction tout en précisant que la gestion des équipements scolaires induit la gestion de l'ensemble des dépenses d'investissement et d'entretien desdits équipements.

Acteurs de la vie scolaire



Le magazine des professionnels territoriaux de l'éducation et des temps de l'enfant.

Ce magazine du groupe Territorial traite de l'ensemble des domaines qui concernent le lien commune/école. Au sommaire du dernier n° vous trouverez par exemple des conseils pour réussir vos conseils d'école, une réflexion argumentée du professeur Montagner sur les jardins d'éveil, un point juridique sur l'accessibilité des établissements et sur les règles relatives à l'autorité parentale des parents séparés, des expériences de compostage à l'école ou de mise en œuvre des espaces numériques de travail.

Pour recevoir un n° gratuitement : marie-aurelie.griere@territorial.fr