

Inspection générale de l'Éducation nationale

Inspection générale de l'administration
de l'Éducation nationale et de la Recherche

Bilan de l'application des dispositions de la loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009

tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence

Rapport à

monsieur le ministre de l'éducation nationale,
de l'enseignement supérieur et de la recherche



**MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE,
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE**

Inspection générale de l'éducation nationale

*Inspection générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

**Bilan de l'application des dispositions
de la loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009**

tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques
et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés
hors de leur commune de résidence

Juin 2014

Didier JOUAULT
Marie-Hélène LELOUP
Christian LOARER
Fabrice POLI

Inspecteurs généraux de l'éducation nationale

Isabelle ROUSSEL
Jean-François RAYNAL
*Inspecteurs généraux de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

Corinne BAES-HONORÉ
Chargée de mission

SYNTHÈSE

Dans le cadre du programme de travail des inspections générales pour l'année 2013-2014, il a été demandé à l'IGAENR et à l'IGEN, en application de l'article 63 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, de dresser un « *bilan des dispositions tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elle accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence, introduites par la loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009* ».

Le présent rapport établit en conséquence un bilan aussi précis et exhaustif que possible des effets de la loi précitée du 28 octobre 2009, en tentant d'en mesurer les effets concrets – positifs ou négatifs – pour les différents acteurs concernés et d'en analyser les conséquences, notamment financières, tant pour les communes que pour les écoles privées et publiques.

Contexte et méthode

Conformément au principe de parité posé par la loi Debré, la loi du 28 octobre 2009, dite « loi Carle » du nom du sénateur Jean-Claude Carle, auteur de la proposition de loi, a instauré, pour le financement de l'accueil des élèves scolarisés dans un établissement d'enseignement privé situé hors de leur commune de résidence, un régime juridique parallèle à celui de l'enseignement public ; le texte devait mettre fin à la situation fragile et source de conflits qui avait prévalu entre 2004 et 2009, mais il a suscité de nombreuses critiques de la part des défenseurs de l'école publique, qui ont déposé des propositions de loi, tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale, pour demander son abrogation. C'est dans ce contexte que la loi sur la refondation de l'école a prévu qu'un rapport serait remis par le Gouvernement au Parlement sur le bilan de la loi du 28 octobre 2009 d'ici fin 2014.

La mission a rencontré les principaux acteurs concernés au niveau national (parlementaires, association des maires de France, association des maires ruraux de France, et représentants des différents réseaux : SGEC, FNOGEC, FSJU, CNAL, FCPE¹.) et a effectué par ailleurs un certain nombre de visites dans des départements choisis sur la base d'échantillons représentatifs : académies à forte densité d'établissements privés (Nantes, Rennes, Lille) ou au contraire à faible densité (Nancy-Metz), à situations spécifiques (langues régionales : Montpellier). À chaque déplacement, ont été rencontrés le préfet ou son représentant, le directeur diocésain et les représentants départementaux des OGEC, le recteur et/ou ses services au niveau départemental, le président de l'association des maires et divers interlocuteurs en fonction de la spécificité du territoire. Des visites d'établissement ont également eu lieu.

Principaux constats sur les situations observées au niveau local

L'un des premiers constats de la mission est la difficulté à collecter des données exploitables au niveau national : si l'on peut cerner globalement le nombre d'élèves « non-

¹ Voir développement des sigles en annexe 2 du rapport.

résidents » dans leur commune de scolarisation, il n'est pas possible d'obtenir une liste (par établissement ou par département) de ceux qui relèveraient de la « loi Carle » : aucun réseau n'a effectué ce décompte, qui serait d'ailleurs quasi impossible à réaliser compte tenu de la complexité des dispositions sur les dérogations ouvrant droit à financement obligatoire.

Dans une majorité de cas, on relève une forme de consensus réel entre les protagonistes, qui préfèrent ne pas soulever la question de l'application de la « loi Carle ». Instances diverses et responsables des différents réseaux mettent en place (ou maintiennent) des formes de financements qui ne s'adosent pas directement au texte de la loi ; ces formes de financement sont le résultat de « bonnes pratiques » (académies de l'Ouest), ou de solidarités culturelles, voire d'accords de réciprocité entre maires.

Dans quelques départements au contraire, les écoles privées ont réclamé le financement de leurs élèves non-résidents. Dans les Pyrénées-Orientales ou la Manche, par exemple, les OGEc ont mis en place – depuis peu – des procédures systématiques de repérage des situations et de collecte des financements (courriers aux maires). Le plus souvent, l'arbitrage du préfet permet de parvenir à des solutions qui ne passent ni par une inscription d'office au budget municipal, ni par un contentieux : la mission n'a en effet relevé qu'un nombre de contentieux très limité.

Il en résulte un constat assez largement partagé entre les principaux acteurs de l'enseignement privé sous contrat en région : la mise en œuvre de la loi n'est pas source de conflits, ni de tensions, mais cela tient pour l'essentiel à la perception des priorités par les acteurs. En effet, dans les établissements rencontrés, la priorité est donnée au montant des forfaits : les responsables des réseaux d'établissements privés font du paiement du forfait, d'une part, et de son réajustement à la hausse au nom de la parité, d'autre part, leurs objectifs de premier rang. Ils expriment souvent leur incapacité à mettre en œuvre les éléments de la procédure aboutissant à la prise en charge du financement des « non-résidents » consécutif à la loi. Ils soulignent que l'effort de collecte et de communication avec les maires est trop important et « coûteux » en temps pour un résultat aléatoire.

Du côté des réseaux des langues régionales, réunis en fédération, l'application de la « loi Carle » n'est pas davantage une priorité. Ces écoles, en raison de leur enracinement local fort, bénéficient en effet généralement d'aides « en nature », directes ou indirectes, de la part des municipalités, et n'envisagent pas d'avoir recours aux dispositifs de la loi, plus restrictifs. Leur revendication se situe sur un autre plan : faire reconnaître leur statut particulier et bénéficier d'un financement de droit.

Les positions des acteurs au niveau national

Au plan national, il n'y a pas non plus de remise en cause frontale de la loi par les responsables institutionnels de réseaux de l'enseignement privé sous contrat (SGEC, FNOGEC, FSJU, institut des langues régionales). La loi de 2009 constitue une forme de garantie qui clarifie les obligations de chacun, sans que la plupart du temps il soit nécessaire d'avoir recours concrètement aux dispositions prévues.

Mais les positions de principe restent souvent assez tranchées. Les parlementaires porteurs d'une demande d'abrogation de la loi et les réseaux d'action laïque, que la mission a rencontrés, ont ainsi exprimé de manière ferme leur désaccord sur le dispositif.

Les conclusions et préconisation de la mission

Deux conclusions d'ensemble s'imposent à l'issue des entretiens menés ou des visites :

- la loi est peu utilisée *stricto sensu*, mais elle est globalement saluée parce qu'elle a clarifié les droits et obligations de chacun et a apaisé le débat, même si des points particuliers en sont contestés ;
- la loi ne semble avoir créé aucun effet d'aubaine pour les établissements privés :
 - en ce qui concerne les élèves : à l'analyse de tous les chiffres disponibles depuis 2009, on n'observe en effet aucune conséquence négative sur l'enseignement public, ni en nombre d'élèves, ni dans la part du public par rapport au privé, ni en ouvertures / fermetures de classes ; à d'exceptionnelles situations près, les flux de scolarisation ou l'évolution du réseau des écoles sont nettement favorables à l'enseignement élémentaire public ;
 - en ce qui concerne les financements : les craintes exprimées par certains parlementaires et par les réseaux laïques, très actifs sur ce dossier, ne semblent pas pouvoir être confirmées. La loi n'a pas accru les dépenses des communes au bénéfice des écoles privées. Au contraire, il semble qu'on observe plutôt un certain tassement des financements : certaines municipalités, qui finançaient tous les élèves du privé (dont les élèves de maternelle) auraient réduit leur financement (aux seuls élèves résidents ou de niveau élémentaire, par exemple).

Au-delà du bilan, la mission a choisi de formuler quelques **préconisations** qui rejoignent très largement des vœux émis par les acteurs de terrain :

- Plusieurs préfetures mais aussi les représentants des maires, ont exprimé le souhait de disposer d'un *vade-mecum*, faisant une synthèse des réponses et de la jurisprudence existante ; la tâche en revient aux deux ministères de tutelle (intérieur et éducation nationale).
- **L'intercommunalité** doit être promue et développée ; tous les acteurs rencontrés soulignent que les ententes entre communes sur le périmètre de recrutement des élèves et sur les modalités de prise en charge à l'intérieur de ce périmètre constituent la solution au problème de financement de l'accueil des élèves.
- Derrière ce souhait de développer l'intercommunalité, se pose la question de la **prise en compte de l'appartenance à un regroupement pédagogique intercommunal (RPI)** pour apprécier les capacités d'accueil de la commune ; à l'heure actuelle, seuls les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre peuvent être pris en compte tant dans le public que dans le privé. La prise en compte des RPI correspond à une demande relayée constamment par l'ensemble des acteurs ; mais elle

supposerait une modification législative, dans les dispositions applicables tant au secteur public qu'au secteur privé.

- Une autre remarque doit être faite, ou plutôt un point de vigilance signalé : la mise en œuvre des **rythmes scolaires** qui va se réaliser de manière différenciée dans le public et dans le privé (écoles à 4 jours / écoles à 4,5 jours) peut avoir des effets sur l'attractivité respective des deux secteurs, selon les situations locales ; les uns et les autres s'en inquiètent, d'autant qu'il est pour l'instant impossible d'en mesurer les effets et les coûts mais c'est une préoccupation qui a été exprimée de manière récurrente au cours des entretiens.

SOMMAIRE

Introduction	1
1. Bilan de la loi du 28 octobre 2009 : contexte et méthode.....	2
1.1. Le contexte juridique : un texte de compromis qui devait mettre fin à une situation juridique conflictuelle et fragile	2
1.1.1. <i>La genèse de la loi</i>	2
1.1.2. <i>L'état actuel du droit : « un régime juridique propre à l'enseignement privé et parallèle à celui de l'enseignement public »</i>	3
1.1.3. <i>Les zones d'incertitude qui demeurent</i>	6
1.2. Objectif et méthode de la mission	8
1.2.1. <i>L'approche par échantillon</i>	9
1.2.2. <i>Des données difficilement exploitables au niveau national</i>	10
2. Les situations observées au niveau local : des points de convergence malgré une grande hétérogénéité des situations	14
2.1. Dans une majorité de cas, on relève une forme de consensus entre les protagonistes pour ne pas soulever la question de l'application de la « loi Carle ».....	14
2.2. Dans quelques départements au contraire, les écoles privées ont réclamé le financement de leurs élèves non-résidents	21
2.2.1. <i>Le cas des Pyrénées-Orientales</i>	21
2.2.2. <i>Le cas de la Manche</i>	22
2.3. Le cas particulier des départements disposant d'un réseau dense d'écoles privées.....	23
2.3.1. <i>L'académie de Nantes : un exemple de concertation réussie pilotée par la préfecture</i>	23
2.3.2. <i>Une priorité donnée au montant des forfaits : les exemples des départements du Nord, du Morbihan et des Côtes-d'Armor</i>	29
2.4. Le cas particulier des langues régionales	34
2.4.1. <i>Il n'y a pas de « réseau » national homogène, et donc pas de données agrégées pour le périmètre dans son ensemble</i>	34
2.4.2. <i>Les territoires ont produit des types différents de scolarisation</i>	35
3. Les positions des acteurs au niveau national	41
3.1. Au plan national, il n'y a pas de remise en cause frontale de la loi mais les positions de principe restent souvent assez tranchées	41
3.1.1. <i>La loi de 2009 : un « certificat de garantie » qui clarifie les obligations de chacun</i>	41
3.1.2. <i>Mais les oppositions au principe de la loi demeurent fortes</i>	46

3.2. Des critiques techniques faites au dispositif qui sont assez proches dans les deux camps 52

4. Conclusions et préconisations de la mission 53

4.1. La loi n'a créé aucun effet « d'aubaine », ni d'un côté, ni de l'autre, en termes de flux de scolarisation..... 54

4.1.1. *Les effets sur les effectifs*..... 54

4.1.2. *Les effets financiers*..... 58

4.2. Les recommandations de la mission..... 66

Annexes 69

Introduction

Dans un paysage législatif complexe, cinq ans après la promulgation d'une loi qui a suscité de nombreux débats, il a été demandé à l'IGAENR et à l'IGEN², en application de l'article 63 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République³, de dresser un « *bilan des dispositions tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence, introduites par la loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009* ».

La loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009, dite « loi Carle », du nom du sénateur Jean-Claude Carle, auteur de la proposition de loi, a introduit dans le code de l'éducation un article L. 442-5-1, qui prévoit que le financement d'un élève scolarisé dans une école privée située hors de sa commune de résidence constitue désormais pour la commune une dépense obligatoire, dès lors que cette contribution aurait été due si cet élève avait été scolarisé dans le public⁴.

Cette loi, depuis sa promulgation, a suscité un certain nombre de controverses et de critiques, de la part des défenseurs de l'école publique⁵. Le présent rapport, pour sa part, a comme

² Cf. Programme de travail de l'IGEN et de l'IGAENR pour l'année scolaire et universitaire 2013-2014, lettre du 4 septembre 2013, publiée au BOEN n° 36 du 17 octobre 2013.

³ **Article 63 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013** : *Le Gouvernement remet un rapport évaluant l'impact des dispositions tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence, introduites dans la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Ce rapport est remis aux commissions permanentes compétentes du Sénat et de l'Assemblée nationale avant le 31 décembre 2014.*

⁴ **Article L. 442-5-1 (créé par l'article 1 de la loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009)** : *La contribution de la commune de résidence pour un élève scolarisé dans une autre commune dans une classe élémentaire d'un établissement privé du premier degré sous contrat d'association constitue une dépense obligatoire lorsque cette contribution aurait également été due si cet élève avait été scolarisé dans une des écoles publiques de la commune d'accueil.*

En conséquence, cette contribution revêt le caractère d'une dépense obligatoire lorsque la commune de résidence ou, dans des conditions fixées par décret, le regroupement pédagogique intercommunal auquel elle participe ne dispose pas des capacités d'accueil nécessaires à la scolarisation de l'élève concerné dans son école publique ou lorsque la fréquentation par celui-ci d'une école située sur le territoire d'une autre commune que celle où il est réputé résider trouve son origine dans des contraintes liées :

1°) Aux obligations professionnelles des parents, lorsqu'ils résident dans une commune qui n'assure pas directement ou indirectement la restauration et la garde des enfants ;

2°) À l'inscription d'un frère ou d'une sœur dans un établissement scolaire de la même commune ;

3°) À des raisons médicales ;

Lorsque la contribution n'est pas obligatoire, la commune de résidence peut participer aux frais de fonctionnement de l'établissement sans que cette participation puisse excéder par élève le montant de la contribution tel que fixé au dernier alinéa.

Pour le calcul de la contribution de la commune de résidence, il est tenu compte des ressources de cette commune, du nombre d'élèves de cette commune scolarisés dans la commune d'accueil et du coût moyen par élève calculé sur la base des dépenses de fonctionnement de l'ensemble des écoles publiques de la commune d'accueil, sans que le montant de la contribution par élève puisse être supérieur au coût qu'aurait représenté pour la commune de résidence l'élève s'il avait été scolarisé dans une de ses écoles publiques. En l'absence d'école publique, la contribution par élève mise à la charge de chaque commune est égale au coût moyen des classes élémentaires publiques du département.

⁵ Voir ainsi les propositions de loi déposées à l'Assemblée nationale le 13 février 2013, n° 710, et au Sénat le 23 mai 2013 (n° 554) tendant à l'abrogation de la loi du 28 octobre 2009 (cf. annexe 3).

objectif et ambition de dresser un bilan aussi précis et exhaustif que possible des effets de la loi du 28 octobre 2009, de tenter d'en mesurer les effets concrets – positifs ou négatifs – pour les différents acteurs concernés et d'en analyser les conséquences, notamment financières, tant pour les communes que pour les écoles privées et publiques.

1. Bilan de la loi du 28 octobre 2009 : contexte et méthode⁶

1.1. Le contexte juridique : un texte de compromis qui devait mettre fin à une situation juridique conflictuelle et fragile

Il a paru nécessaire, en exergue de ce rapport, de rappeler la genèse très particulière de la loi du 28 octobre 2009 et de présenter le dispositif législatif mis en place. Il est en effet très vite apparu, au cours des entretiens que, de manière assez paradoxale, ces dispositions législatives, bien que largement débattues et commentées au moment de leur adoption, sont, soit mal connues, soit différemment interprétées, ce qui, on le verra, est sans doute l'une des raisons pour laquelle cette loi est en définitive si peu utilisée. Cette présentation, outre qu'elle a pour objectif de présenter l'état du droit sur la question, permet également de mieux comprendre les enjeux et les réactions des différents acteurs de terrain.

1.1.1. La genèse de la loi

La contribution des communes aux dépenses de fonctionnement des écoles publiques situées sur leur territoire est clairement posée par les textes depuis près de deux siècles⁷. En revanche, pour les établissements d'enseignement privés sous contrat d'association, c'est l'article 4 de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 195⁸ dite « loi Debré », aujourd'hui codifié à l'article L. 442-5 du code de l'éducation, qui a instauré un principe de parité, en disposant que « *les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat sont prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public* ».

Le principe ainsi défini ne valait toutefois que pour les dépenses de fonctionnement liées à la scolarisation dans une classe sous contrat d'association des enfants résidant sur le territoire de la commune.

Pour les élèves scolarisés dans une école maternelle ou élémentaire publique d'une autre commune que celle de résidence, le législateur a en effet posé les conditions de la prise en charge des dépenses de fonctionnement à l'article 23 de la loi du 22 juillet 1983, plusieurs fois modifié, et aujourd'hui codifié à l'article L. 212-8 du code de l'éducation ; mais les écoles privées ne bénéficiaient pas de ce dispositif.

⁶ Voir également en annexe 6 (fiche sur le contexte juridique).

⁷ Depuis la « loi Guizot » du 28 juin 1833, ce sont les communes qui doivent assumer le financement des dépenses de fonctionnement des classes élémentaires publiques situées sur leur territoire.

⁸ Avant la « loi Debré », la participation des collectivités publiques au financement des établissements privés avait été prévue par la « loi Falloux » du 15 mars 1850 mais la loi du 30 octobre 1886 sur l'organisation de l'enseignement primaire, dite « loi Goblet », va, jusqu'à la « loi Debré », instituer le principe : « *À école publique, fonds publics ; à école privée, fonds privés* » et interdire tout concours public aux établissements privés.

Afin d'aligner la situation des écoles privées sur celle des écoles publiques, l'article 89 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, issu de l'amendement n° 176, déposé par M. Charasse, prévoit que les « *trois premiers alinéas de l'article L. 212-8 du code de l'éducation sont applicables pour le calcul des contributions des communes aux dépenses obligatoires concernant les classes des écoles privées sous contrat d'association* ».

L'interprétation de ces dispositions législatives a cependant très vite posé problème. Le quatrième alinéa de l'article L. 212-8 – concernant les écoles publiques – prévoit en effet la possibilité pour la commune de résidence de s'exonérer de l'obligation de financement, lorsque « *la capacité d'accueil de ses établissements scolaires permet la scolarisation des enfants concernés* ». Dès lors que les dispositions applicables aux écoles privées ne renvoyaient pas expressément à cet alinéa, se posait la question de savoir si la commune de résidence était en droit ou non d'opposer ses capacités d'accueil aux écoles privées. Pour essayer de lever cette ambiguïté du texte, la loi du 13 août 2004 a été complétée par la loi n° 2005-380 du 23 avril 2005. Cette dernière ne réglait cependant pas le problème juridique au fond et ne clarifiait pas vraiment les modalités de mise en œuvre du principe de parité.

Il s'en est suivi une période d'incertitude, marquée notamment par des recours devant les juridictions administratives. Pour mettre fin aux difficultés d'interprétation de l'article 89, celui-ci a été abrogé par la loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009 (dite « loi Carle »)⁹, qui a aligné les règles applicables au financement des classes élémentaires des établissements privés sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves résidant dans une autre commune, sur les dispositions applicables dans les écoles publiques.

1.1.2. L'état actuel du droit : « un régime juridique propre à l'enseignement privé et parallèle à celui de l'enseignement public »¹⁰

▪ Une contribution obligatoire « sous conditions »

➤ La définition de l'absence de capacités d'accueil

Lorsqu'un élève est scolarisé dans une école privée d'une autre commune que celle où il réside, la commune de résidence est tenue de contribuer aux dépenses de fonctionnement de l'école, dès lors qu'elle « *ne dispose pas des capacités d'accueil nécessaires à la scolarisation de l'élève concerné dans son école publique* » (article L. 442-5-1 du code de l'éducation issu de l'article 1^{er} de la « loi Carle »).

Pour les écoles publiques, l'architecture du texte est un peu différente (article L. 212-8 du code de l'éducation) mais, comme pour les écoles privées, la commune de résidence qui dispose des capacités d'accueil suffisantes pour permettre la scolarisation des enfants concernés¹¹ n'a pas à prendre en charge les enfants scolarisés hors de leur territoire. Par

⁹ Loi tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence.

¹⁰ Voir « la loi Carle, un compromis boiteux », Bernard Toulemonde, *AJDA*, 21 déc. 2009, p 2396 sqq.

¹¹ Sauf si le maire de la commune a donné son accord à la scolarisation de ces enfants hors de la commune.

ailleurs, lorsque la commune a transféré les compétences relatives au fonctionnement des écoles à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), la capacité d'accueil doit alors s'apprécier au regard de l'établissement public.

Les dispositions issues de la « loi Carle », sans reprendre expressément le terme d'EPCI, font référence aux capacités d'accueil de la commune ou à celle du « *regroupement pédagogique intercommunal auquel elle participe* », en renvoyant à un décret le soin de définir cette notion.

Or, les regroupements pédagogiques intercommunaux (RPI), que l'on trouve surtout en milieu rural, sont des structures pouvant être organisées :

- de façon informelle ; ils reposent alors sur un accord entre communes qui assurent la scolarisation des élèves en les regroupant dans l'école d'une commune membre du RPI ou en les répartissant entre plusieurs communes ;
- dans le cadre d'un établissement public de coopération intercommunale ; les RPI ainsi adossés à un EPCI sont régis par les règles de fonctionnement dudit établissement (cinquième partie du code général des collectivités territoriales).

Le décret n° 2010-1348 du 9 novembre 2010, pris pour l'application de l'article L. 442-5-1, a introduit un article D. 442-44-1 dans le code de l'éducation et tranché le débat entre RPI et EPCI en précisant que la capacité d'accueil des élèves dans les écoles publiques du regroupement ne peut être opposée par la commune de résidence qu'à la condition que ce regroupement soit organisé dans le cadre d'un établissement public de coopération intercommunale auquel ont été transférées les compétences relatives au fonctionnement des écoles publiques et dont la commune de résidence est membre¹².

Autrement dit, pour le financement des écoles publiques et privées, la capacité d'accueil s'apprécie strictement dans le même cadre, ce qui correspond aux exigences de parité de financement prévue à l'article 1^{er} de la « loi Carle ».

➤ *Les cas dans lesquels la capacité d'accueil ne peut être opposée*

Pour autant, cette capacité d'accueil ne peut être utilement opposée par la commune de résidence lorsque l'inscription de l'enfant dans une école d'une autre commune trouve son origine dans des contraintes liées :

- aux obligations professionnelles des parents, lorsqu'ils résident dans une commune qui n'assure pas directement ou indirectement la restauration et la garde des enfants ;

¹² Le décret du 9 novembre 2010 est strictement conforme à l'avis du Conseil d'État rendu le 6 juillet 2010, qui indiquait notamment qu'en l'état des règles applicables et du principe de parité posé à l'article L. 442-5-1 du code de l'éducation, le pouvoir réglementaire faisait une « *exacte application* » de la loi en prévoyant, dans le décret en cause, que la « *capacité d'accueil des élèves dans les écoles publiques du regroupement pédagogique intercommunal dont relève la commune de résidence ne [pouvait] être opposée à la demande de prise en charge des frais de scolarisation d'un élève dans une école privée sous contrat d'association d'une commune d'accueil qu'à la condition que ce regroupement soit organisé dans le cadre d'un établissement public de coopération intercommunale auquel ont été transférées les compétences relatives au fonctionnement des écoles publiques et dont la commune de résidence est membre* ».

- à l’inscription d’un frère ou d’une sœur dans un établissement scolaire de la même commune ;
- à des raisons médicales.

Ces trois dérogations sont rédigées en des termes strictement identiques pour les écoles publiques et privées.

▪ **Une possibilité de contribution volontaire**

En dehors des obligations prévues par la loi, les communes de résidence peuvent décider de participer volontairement aux dépenses de fonctionnement des écoles publiques et privées situées dans une autre commune. C’est sur cette base que certaines communes acceptent, dans le cadre d’engagements réciproques, de verser une participation pour des élèves qui ne relèvent pas des dispositions de l’article L. 442-5-1.

▪ **Des modalités de calcul identiques pour les écoles publiques et privées¹³**

Le calcul de la contribution de la commune de résidence tient compte du coût moyen par élève calculé sur la base des dépenses de fonctionnement de l’ensemble des écoles publiques de la commune d’accueil. Ainsi, ce n’est pas l’établissement qui facture les dépenses qu’il a exposées, mais c’est la commune qui détermine le coût, en fonctionnement, d’un élève de l’enseignement public. Ce coût est ensuite multiplié par le nombre d’élèves concernés. Le montant de la contribution versée au profit de l’école privée est plafonné puisqu’il ne peut être supérieur au coût qu’aurait représenté l’élève pour la commune de résidence s’il avait été scolarisé dans l’une de ses écoles publiques.

Par ailleurs, en l’absence d’école publique dans la commune de résidence, la contribution correspond au coût moyen des classes élémentaires publiques du département. Pour le déterminer, il est nécessaire que le préfet, avec l’aide des services de l’éducation nationale, procède à un recensement auprès des communes du département, mais, on le verra dans le rapport, ce mode de calcul est jugé compliqué, difficile à réaliser et source de contestations.

▪ **Le règlement des litiges**

En cas de désaccord entre les parties, l’article 2 de la « loi Carle » codifié à l’article L. 442-6 du code de l’éducation prévoit la saisine du préfet qui doit alors fixer la contribution due par la commune dans un délai de trois mois. La procédure se distingue de celle applicable aux écoles publiques, en ce qu’elle ne prévoit pas l’avis préalable du conseil départemental de l’éducation nationale.

Si, malgré l’intervention du préfet, la commune refuse de verser la contribution, les procédures de droit commun trouvent alors à s’appliquer. Le préfet peut intervenir dans le cadre des procédures d’inscription d’office et de mandatement d’office, ou du déféré préfectoral (saisine du tribunal administratif). Les personnes ayant intérêt à agir peuvent

¹³ Article L. 212-8, alinéa 3, du code de l’éducation pour les écoles publiques, et article L. 442-5-1 pour les écoles privées.

également porter la décision du préfet ou de la commune (décision de refus ou accordant un montant estimé insuffisant) devant le tribunal administratif.

1.1.3. Les zones d'incertitude qui demeurent

La loi du 28 octobre 2009 a suscité de nombreux débats au moment de son adoption ; elle a d'ailleurs été déférée devant le Conseil constitutionnel qui a jugé que l'ensemble de ses dispositions étaient conformes à la Constitution.

*La « loi Carle » jugée conforme à la constitution par le Conseil constitutionnel
Décision n° 2009-591 DC du 22 octobre 2009*

Saisi par des députés, le Conseil constitutionnel a jugé que la loi tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence n'était pas contraire à la constitution. Il a ainsi écarté les griefs tirés de la méconnaissance :

– du principe de laïcité

Celui-ci « ne fait pas obstacle à la possibilité pour le législateur de prévoir, sous réserve de fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels, la participation des collectivités publiques au financement du fonctionnement des établissements d'enseignement privés sous contrat d'association selon la nature et l'importance de leur contribution à l'accomplissement de missions d'enseignement » ;

– du principe de libre administration des collectivités territoriales ;

– du principe de l'égalité devant les charges publiques :

« Considérant que la participation de la commune de résidence aux frais de fonctionnement des écoles élémentaires publiques comme privées sous contrat d'association, situées hors de son territoire, n'est pas soumise à l'accord préalable du maire lorsque cette dépense a le caractère obligatoire dans les conditions prévues par la loi ; que, lorsque ces conditions ne sont pas remplies, l'application de la loi déférée n'entraîne aucune conséquence financière obligatoire pour la commune de résidence en cas d'inscription d'un enfant dans une école privée sous contrat située dans une autre commune ; que, par suite, le grief manque en fait ». (...)

Cependant, malgré cette validation constitutionnelle, des critiques et incompréhensions demeurent sur l'interprétation qu'il y a lieu de faire de la loi. Un certain nombre d'interlocuteurs, rencontrés dans le cadre de la mission, ont fait état de ces difficultés. Il est cependant important de préciser que bon nombre d'entre elles ne concernent pas exclusivement la « loi Carle », mais portent sur des dispositions également applicables au financement des écoles publiques.

➤ *La notion de « fratrie »*

« *L'inscription d'un frère ou d'une sœur dans un établissement scolaire de la même commune* » (d'accueil), interdit à la commune de résidence d'opposer sa capacité d'accueil pour s'affranchir de son obligation de contribution.

Pour les écoles publiques, **l'article R. 212-21** du code de l'éducation a précisé les cas où l'obligation de financement pèse sur la commune de résidence : l'obligation de financement ne s'étend aux frères et sœurs que si l'inscription de l'un des membres de la fratrie relève d'un cas où la commune de résidence est obligée de verser une contribution¹⁴.

Pour les écoles privées, aucun texte d'application n'a en revanche été prévu et les interprétations recensées sur le terrain sont multiples. Pour l'administration (ministères et préfetures) et, eu égard au principe de parité, les règles d'application énoncées au profit des écoles publiques doivent nécessairement être appliquées de la même façon dans les écoles privées. Les écoles privées, de leur côté, soutiennent une interprétation plus littérale du texte et estiment que la commune est tenue de contribuer aux frais de fonctionnement, pour les frères et sœurs, dès lors qu'ils suivent un membre de la fratrie inscrit dans un établissement scolaire (maternelle, élémentaire, collège ou lycée) de la commune d'accueil, et ce quel que soit le motif de cette première inscription.

Assez fréquemment, les interrogations portent également sur la notion d'établissement scolaire. La question posée est de savoir si la condition liée à la fratrie est remplie lorsque le premier de la fratrie est un élève inscrit en école maternelle ou dans un établissement du secondaire. Enfin, et compte tenu des évolutions du modèle familial, de nouvelles interrogations surgissent dans le cadre de familles recomposées.

À cet égard, il est intéressant de noter que la circulaire n° 12-025 du 15 février 2012, qui a précisé les conditions de mise en œuvre de la « loi Carle », n'explicite pas la notion de fratrie. Mais, interrogé sur ce point dans le cadre des questions à l'Assemblée nationale¹⁵, le Gouvernement, par analogie avec ce qui est appliqué dans le public, a apporté la réponse suivante : « ...*la condition de la fratrie ne peut jouer que si un frère ou une sœur est déjà inscrit dans une école privée de la commune d'accueil. Cette première inscription d'un frère ou d'une sœur doit répondre à l'un des autres cas définissant la dépense obligatoire prévus par la loi pour permettre l'application du critère de la fratrie aux frères et sœurs inscrits par la suite.* »

➤ *Les modalités de calcul du « coût moyen par élève » (article L. 442-5-1 du code de l'éducation)*

Ainsi qu'il a été rappelé, le coût moyen par élève est calculé sur la base des dépenses de fonctionnement de l'ensemble des écoles publiques de la commune d'accueil. Mais ce calcul

¹⁴ Article R. 212-21 : (...): « 3° *Frère ou sœur de l'enfant inscrit la même année scolaire dans ... une école élémentaire publique de la commune d'accueil, lorsque l'inscription du frère ou de la sœur dans cette commune est justifiée :*

a) *Par l'un des cas mentionnés au 1° ou au 2° ci-dessus ;*

b) *Par l'absence de capacité d'accueil dans la commune de résidence ;*

c) *Par l'application des dispositions du dernier alinéa de l'article L. 212-8 ».*

¹⁵ Question publiée au JO le 17 mai 2011 page 4956, réponse publiée au JO le 17 janvier 2012, page 586.

est source de discussions ou contestations, notamment quant au champ des dépenses à prendre en compte. Ces difficultés d'interprétation ne sont pas propres à la « loi Carle » et se posaient déjà pour l'évaluation du forfait d'externat, que les départements et régions versent respectivement aux collèges et lycées et dont le montant correspond au coût moyen de fonctionnement d'un élève d'une école publique.

Des décisions juridictionnelles¹⁶ ont apporté des précisions, à partir desquelles a été élaborée une liste non exhaustive, annexée à la circulaire précitée du 15 février 2012, qui recense de manière claire les différentes dépenses à prendre en compte. Nombre d'interlocuteurs rencontrés ont souligné que la circulaire ministérielle avait, sur ce point, clarifié les droits et obligations de chacun. Il n'en reste pas moins que des difficultés demeurent. Il est parfois difficile, pour les services de préfecture et de l'éducation nationale, d'obtenir les éléments nécessaires au calcul de la contribution ou du forfait départemental. Les représentants des directions diocésaines et les organismes de gestion de l'enseignement catholique (OGEC) ne disposent souvent, pour leur part, d'aucune information sur les modalités de calcul appliquées par les communes.

De ces péripéties législatives, on peut retenir que les ambiguïtés initiales suscitées par la rédaction de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 ont été incontestablement levées par la loi du 28 octobre 2009, qui a été validée par le Conseil constitutionnel. S'il reste des interrogations ponctuelles sur l'interprétation de certaines dispositions, sur le fond, le débat n'est plus de nature juridique et les entretiens qu'a pu avoir la mission le confirment.

1.2. Objectif et méthode de la mission

Dans le cadre qui lui était fixé par la loi, il s'agissait de mesurer l'impact réel et concret de la loi ; pour arriver à cet objectif, la mission a porté son attention sur les points suivants :

- les évolutions des effectifs et du nombre de classes dans les écoles publiques et privées, et l'impact éventuel de la « loi Carle » sur ces évolutions ;
- les modalités de participation des communes au financement des élèves scolarisés dans un établissement privé implanté hors de leur commune de résidence ;
- l'analyse des conflits éventuels entre les communes et les écoles (notamment au travers de la mise en œuvre de la procédure d'inscription d'office de la dépense par le préfet en cas de défaillance de la commune).

Le champ d'investigation est celui de **l'enseignement élémentaire privé sous contrat d'association**, tous réseaux confondus, ce qui englobe l'enseignement catholique largement majoritaire, mais aussi les autres réseaux confessionnels présents dans le primaire et les écoles appartenant aux réseaux des différentes langues régionales. Les effectifs correspondant aux élèves scolarisés en maternelle ont été, de ce fait, retirés, dans la mesure où ils ne donnent pas lieu à une prise en charge de la commune de résidence en cas de scolarisation dans une école privée située dans une commune voisine (la prise en charge de ces élèves n'est obligatoire pour la commune de résidence que si cette commune a donné son accord pour étendre le

¹⁶ Voir notamment la décision du Conseil d'État n° 309948 du 2 juin 2010.

contrat d'association à l'école maternelle privée, ce qui est impossible en cas de scolarisation dans une autre commune).

Pour dresser ce tableau, la mission a rencontré, au niveau national¹⁷, outre les ministères concernés (éducation nationale, intérieur et finances) :

- des parlementaires de sensibilités différentes, en particulier le sénateur Carle, auteur de la loi, ainsi que l'un des porteurs d'une proposition de loi proposant l'abrogation de la loi de 2009, le député Michel Ménard ;
- l'association des maires de France (AMF) et l'association des maires ruraux de France (AMRF), concernés au premier chef par les dispositions de la loi ;
- les différentes organisations représentant l'enseignement privé ;
- des organisations d'action laïque.

Mais elle s'est surtout attachée à rencontrer les acteurs de terrain et à rassembler le maximum de données.

1.2.1. L'approche par échantillon

La rencontre avec les acteurs de terrain est la première des sources d'information qui fonde ce rapport. Il était impossible, pour des raisons matérielles, de conduire l'enquête dans tous les départements ; aussi le choix a-t-il été fait de travailler par « échantillon », avec un panel d'académies et de départements qui reflète la diversité des situations : implantation plus ou moins forte de l'enseignement privé, caractère rural du département, présence ou non d'un enseignement privé en langues régionales, nombre d'élèves « non-résidents »¹⁸.

Comme le font apparaître les tableaux qui figurent en annexe 4, le panel est représentatif de ces différentes situations et suffisamment contrasté pour donner une vision, sinon exhaustive, du moins précise de la diversité des situations locales.

Six académies ont ainsi été retenues sur la base de ces critères : Caen (avec un focus sur les départements de la Manche et du Calvados), Lille (départements du Nord et du Pas-de-Calais), Montpellier (départements de l'Hérault et des Pyrénées-Orientales), Nancy-Metz (départements des Vosges, de la Meurthe-et-Moselle, de la Moselle et de la Meuse) ; Nantes (départements de Loire-Atlantique et de Vendée), Rennes (départements des Côtes-d'Armor et du Morbihan), auxquelles il faut ajouter plusieurs visites réalisées en Ile-de-France, notamment dans le Val-d'Oise et dans les Hauts-de-Seine.

Dans chaque académie et département visités, la mission a rencontré systématiquement :

- les interlocuteurs « institutionnels » : préfet et services de l'académie ;
- les directions diocésaines et les OGEC pour l'enseignement catholique, et les représentants des réseaux de langues régionales ;

¹⁷ Voir en annexe 1 la liste complète des personnes rencontrées.

¹⁸ Sont désignés dans le rapport comme élèves « non-résidents », les élèves inscrits dans une école privée (ou publique) implantée hors de leur commune de résidence.

- l'association des maires du département visité.

Ces visites ont été préparées en amont par l'envoi d'un questionnaire, auquel étaient annexés des tableaux à remplir (voir annexe 5), ce qui a permis de recueillir une documentation extrêmement abondante et de croiser les différentes sources d'informations.

La mission tient à cette occasion à remercier l'ensemble de ses interlocuteurs pour le travail effectué et la documentation fournie, sachant que, dans la plupart des cas, les informations demandées n'existaient pas et ont dû être récolées pour les besoins de la mission.

Malgré le travail fourni par les différents interlocuteurs, une remarque doit cependant être faite en exergue de ce rapport : le recensement des élèves susceptibles d'être financés par leur commune d'origine en application de la « loi Carle » n'avait été fait dans aucun des départements visités et autant que l'on puisse en conclure des visites et des questions posées au niveau des responsables nationaux (voir *infra*), il n'a pas davantage été fait, du moins de manière exhaustive, au niveau national. Plusieurs raisons expliquent ce manque de données : la complexité du régime des dérogations et les incertitudes d'interprétation des dispositions législatives, l'incapacité, pour un établissement privé, d'apprécier si la commune d'origine dispose ou non d'une capacité d'accueil, mais aussi – et le rapport y reviendra – le fait que le recours aux dispositions de la loi de 2009 n'a pas été considéré comme une priorité, y compris par les principaux intéressés.

1.2.2. Des données difficilement exploitables au niveau national

Parallèlement aux visites de terrain, la mission a cherché à réunir des données chiffrées au niveau national, pour étayer son analyse. En effet, pour mesurer les effets de la loi, encore fallait-il être en mesure de disposer de données précises, et notamment de recenser les effectifs concernés, susceptibles de bénéficier d'un financement au titre de la loi et d'évaluer les coûts induits pour le budget des communes.

Or, il est très vite apparu que la collecte de données consolidées constituait une des premières difficultés majeures auxquelles aurait à se confronter la mission.

▪ Le difficile recensement des élèves « Carle » au niveau national

La « loi Carle » a défini les cas limitatifs qui constituent pour la commune de résidence une dépense obligatoire en cas de scolarisation dans une école privée située dans une autre commune. Une des premières tâches de la mission a donc été d'essayer de cerner cet ensemble, en s'appuyant sur deux sources :

- Les remontées annuelles de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP)

Les enquêtes de la DEPP constituent la première et principale source de recensement des effectifs d'élèves, tant dans le public que dans le privé. À partir de ces données, la direction des affaires financières (DAF - sous-direction de l'enseignement privé) s'est livrée à une analyse extrêmement fine et précise, qui permet de mesurer, par département, l'évolution comparée des effectifs et du nombre de classes dans les établissements publics et privés, avec

un focus particulier sur les départements à dominante rurale dans lesquels un risque de transfert d'élèves vers l'enseignement privé est souvent avancé. Les données fournies par la DAF, qui ont servi de référence à la mission dans tout son travail d'analyse et de comparaison des départements, seront présentées dans la troisième partie de ce rapport (cf. § 3.3.1).

Ces données sont extrêmement intéressantes ; en revanche, elles ne permettent absolument pas, à elles seules, de connaître la part des élèves, inscrits dans un établissement privé, relevant des dispositions de la « loi Carle ».

- Les données issues du réseau des écoles privées catholiques

La seule autre source disponible au niveau national vient du secrétariat général de l'enseignement catholique (SGEC) ; celui-ci a effectué une enquête ¹⁹ recensant – de 2006-2007 à 2010-2011 – les effectifs des élèves inscrits dans ses établissements, par département, et, parmi ces élèves, ceux qui sont domiciliés hors de la commune siège de l'école privée. Ainsi, sur 555 414 élèves recensés en 2010-2011, lors de cette enquête, 34 % sont indiqués comme résidant hors de la commune siège de l'école, soit environ **un tiers des effectifs, correspondant à près de 190 000 élèves.**

Si ces élèves « non-résidents » ne relèvent pas tous de la « loi Carle », il s'agit d'une première approche qui permet de cerner d'un peu plus près cette population, qui – on le voit – est potentiellement importante. Les données du SGEC sont à cet égard extrêmement intéressantes, car elles dressent une première photographie de la répartition de la population scolarisée dans les écoles privées et font apparaître des différences d'un département à l'autre, y compris au sein d'une même académie, avec des taux d'élèves non-résidents extrêmement variables (de 15 % dans les Bouches-du-Rhône ou en Vendée à 69 % dans les Vosges).

Mais, à ce stade, aucune enquête au niveau national ne permet de mesurer combien, parmi ces élèves non-résidents, relèveraient d'un financement obligatoire par leur commune d'origine, en application des dispositions de l'article L. 442-5-1 du code de l'éducation. La direction des affaires financières, au ministère de l'éducation nationale, estime que le nombre des élèves relevant d'un financement au titre de la « loi Carle » ne devrait pas dépasser 10 % de cet effectif d'élèves « non-résidents », mais ne dispose d'aucun moyen de vérifier ce pourcentage, pas plus d'ailleurs que le secrétariat général de l'enseignement catholique ou que la fédération nationale des OGEC à qui la question a été posée.

Pour les autres réseaux, la mission n'a pu recueillir aucune donnée exploitable au niveau national. Aucun recensement exhaustif des élèves susceptibles de relever de la « loi Carle », ni même des élèves résidents hors de la commune siège de l'école n'a été effectué, pas plus qu'une évaluation financière détaillée du montant des subventions versées par les communes, suivant l'origine des élèves et leur commune de résidence.

▪ Une approche par les coûts quasi impossible

Là encore, la mission a cherché à disposer de données nationales consolidées, pour tenter de mesurer les effets de la « loi Carle » sur les budgets des communes. L'une des critiques ou des

¹⁹ Voir en annexe 7 les résultats de cette enquête par département.

craintes exprimées très régulièrement contre cette loi est en effet le poids accru qu'elle ferait peser en particulier sur les budgets des petites communes rurales.

- Des données inexistantes au niveau ministériel, faute d'outils adaptés

La mission s'est donc tournée à la fois vers le ministère de l'intérieur (direction générale des collectivités locales - DGCL) et vers le ministère de l'économie et des finances (direction générale des finances publiques - DGFIP), mais sans résultat véritablement éclairant, faute d'une nomenclature adaptée qui permette d'isoler et donc de suivre, dans les comptes des communes, les fonds consacrés au financement des écoles privées.

La Cour des comptes, dans son rapport de décembre 2008 sur « *Les communes et l'école de la République* »²⁰ relevait déjà que la comptabilité en la matière était « *inadaptée aux enjeux* » et que les données dont on dispose « *sont entachées d'une incertitude statistique dans la mesure où la dépense totale relative à l'école primaire n'est estimée que de façon approximative et indirecte* ». Ces remarques sont encore d'actualité, en particulier pour suivre un sujet aussi précis que les dépenses des communes en direction des écoles privées.

Malgré les difficultés techniques, la DGFIP a bien voulu procéder, pour la mission, à une requête consistant à croiser, pour les exercices 2004, 2009, 2010, 2011, 2012, le compte 6574 (« subventions de fonctionnement aux associations et autres personnes de droit privé », qui englobe – outre les subventions aux écoles privées – toutes les autres subventions aux organes de droit privé) :

- avec la fonction 2 (enseignement et formation) pour les communes de 3 500 à 10 000 habitants ;
- avec la sous-fonction 21 pour les communes de plus de 10 000 habitants, qui permet de suivre les subventions versées pour les écoles maternelles et élémentaires.

Les données obtenues (voir tableau en annexe 8), si elles donnent une indication générale sur l'évolution des dépenses des communes, ne permettent certainement pas de mesurer l'impact réel de la « loi Carle » ; elles sont de surcroît, comme le souligne la DGFIP elle-même, à interpréter avec un maximum de précautions tenant notamment :

- à l'application de la nomenclature fonctionnelle qui ne concerne pas les communes de moins de 3 500 habitants, alors même que les communes rurales sont celles susceptibles d'être le plus concernées par la « loi Carle » ;
- à la fiabilité très relative des remontées de ces données, qui sont déclaratives et que toutes les communes ne sont pas en mesure de remplir ;
- au périmètre du compte 6574 qui balaye l'ensemble des personnes morales de droit privé (associations, fondations, entreprises, personnes physiques...) et ne permet donc pas de cerner de manière précise les dépenses propres à l'enseignement élémentaire privé.

²⁰ Publié à la documentation française (rapport public thématique).

- Des enquêtes partielles réalisées par la FNOGEC²¹

Faute de données ministérielles permettant de connaître les effectifs d'élèves susceptibles de bénéficier des dispositions de la « loi Carle », la mission a interrogé les différentes organisations représentatives. Elle a ainsi pu constater, non sans surprise, qu'aucune d'entre elles n'avait effectué à ce jour un recensement précis de ces élèves, ni chiffré les financements éventuellement perçus à ce titre des communes.

Seule la FNOGEC dispose de données couvrant l'ensemble de son réseau ; elle a en effet réalisé deux enquêtes, pour suivre l'évolution de l'ensemble des financements perçus par les écoles.

La première enquête, réalisée sur l'exercice 2010-2011, portait sur 144 025 élèves de classe élémentaire dans près de 1 000 OGEC.

Les résultats font apparaître que :

- les élèves « non-résidents » représentent 37,4 % des effectifs recensés, soit 53 820 élèves ; parmi eux, un peu plus de 10 % (5 773) sont financés par la commune d'origine ;
- les élèves résidents représentent pour leur part 62,6 % de l'effectif total, soit 95 978 élèves et sont financés à 100 %.

La deuxième enquête, réalisée en 2012, portait sur 162 635 élèves et sur 1 278 OGEC. Les résultats obtenus sont les suivants :

- 103 194 élèves viennent de communes sièges, soit 63,45 % ;
- 59 441 élèves sont « non-résidents », soit 36,55 % ;
- sur les 162 635 élèves, 110 579 sont financés, soit 68 %.
- le taux de financement des élèves « non-résidents » semble donc se dégrader ; en effet, seuls 4 915 élèves « non-résidents » sont financés par leur commune d'origine, soit 8,2 % des 59 441 élèves, contre 10,3 % lors de la précédente enquête. Il y a un paradoxe, au moins apparent, dans ce constat : depuis la « loi Carle », qui avait pour ambition de les conforter, les financements semblent en régression.

Les chiffres communiqués par la FNOGEC sont, certes, à prendre avec prudence dans la mesure notamment où il s'agit d'enquêtes déclaratives ; mais ils sont intéressants car ils constituent la seule enquête réalisée au niveau national, qui permette d'approcher les impacts financiers éventuels de la loi de 2009 ; il convient de noter que les indications recueillies à travers ces deux enquêtes ne sont pas infirmées par les informations obtenues localement par la mission, tant pour ce qui concerne la perception des évolutions par les acteurs départementaux, que par les analyses de données fournies.

²¹ Fédération nationale des organismes de gestion des établissements de l'enseignement catholique.

La FNOGEC, pour sa part, voit dans ces résultats une illustration des conséquences de la « loi Carle », qui a marqué, selon elle, une dégradation de la prise en charge des élèves « non-résidents ». Avant 2004 en effet, un certain nombre de communes acceptaient de prendre en charge l'ensemble des élèves inscrits, qu'ils soient ou non-résidents ; après les débats qui ont eu lieu entre 2004 et 2009 et au moment du vote de la « loi Carle », les maires des communes sièges des écoles ont pris conscience qu'ils n'avaient pas à payer pour les élèves non-résidents, alors que les communes d'origine n'ont pris que partiellement le relais de ces financements. Cette analyse est constamment reprise localement par les directions diocésaines. Mais il convient de souligner que c'est aussi l'analyse du Fonds social juif unifié (FSJU), et celle des réseaux des langues régionales, même si, dans ce dernier cas, la situation reste très particulière (voir *infra* § 2.1.4).

En l'absence de données nationales partagées par tous et consolidées, la mission s'est donc essentiellement appuyée, pour établir les constats et conclusions présentés, sur les entretiens et données recueillies localement.

2. Les situations observées au niveau local : des points de convergence malgré une grande hétérogénéité des situations

Des nombreux entretiens menés localement et de la confrontation des données chiffrées recueillies, un premier constat se dégage très clairement : c'est l'extrême hétérogénéité des situations. Entre le département des Vosges, dont la population globale et les effectifs scolarisés en primaire décroissent, où la part des élèves « non-résidents » est de 69 % alors que l'enseignement privé représente moins de 8 % des effectifs scolarisés, et la Vendée dont la population élémentaire croît, et où l'enseignement privé accueille la moitié des élèves du département, avec un pourcentage d'élèves non-résidents assez bas (explicable par la densité du réseau des écoles privées), la perception des enjeux liés à la mise en œuvre de la « loi Carle » n'est pas comparable et les répercussions financières ne sont pas du même ordre.

Pourtant, au-delà des spécificités propres à chaque région, on observe des points de convergence et des réactions similaires dans les départements visités. Ils permettent de dégager un certain nombre de constats.

2.1. Dans une majorité de cas, on relève une forme de consensus entre les protagonistes pour ne pas soulever la question de l'application de la « loi Carle »

C'est l'observation – assez paradoxale et la plus frappante – qui se dégage des entretiens qu'a pu avoir la mission notamment dans l'académie de Nancy-Metz, dans les départements de l'Hérault, du Nord, du Pas-de-Calais, du Calvados, du Val-d'Oise, mais aussi avec le réseau des écoles juives.

Les réponses des différents interlocuteurs, dans ces départements, se recoupent très largement, que ce soit les services de l'État (préfecture et directions des services départementaux de

l'éducation nationale), les directions diocésaines ou les représentants de maires, avec plusieurs constats :

- Le sujet de l'application de la « loi Carle » n'est quasiment jamais évoqué dans les réunions régulières qu'ont les maires ou les autorités diocésaines avec le rectorat et la préfecture ; il n'est pas davantage ou plus – depuis 2009 – évoqué dans les congrès des maires, et les associations départementales ne sont plus interrogées sur ces questions ou très rarement, pour apporter des éclaircissements sur des points de droit. Pour plusieurs des interlocuteurs rencontrés (préfets ou directeurs académiques des services de l'éducation nationale (DASEN), il est expressément indiqué que la « loi Carle » est un « non-sujet ».
- Il n'y a eu, en 2009, à la différence de 2004, que peu ou pas d'information en direction des maires, des directions diocésaines, et des chefs d'établissement ; la circulaire de 2012 est, dans la plupart des cas, connue des diocèses grâce à l'information interne au réseau, mais, comme a pu le constater la mission, pas toujours des maires et des chefs d'établissement. Dans un département, on cite la création d'un observatoire en 2009, qui rassemblait tous les acteurs concernés (en particulier des représentants des maires et du diocèse) ; cet observatoire devait suivre l'application de la loi et aider à la résolution des difficultés éventuelles ; mais l'initiative semble être restée isolée et n'a pas perduré.
- Faute peut-être d'une information suffisante, les dispositions de la « loi Carle » ne sont pas toujours connues avec précision. Ainsi, dans une école catholique d'Ile-de-France visitée par la mission, le chef d'établissement non seulement n'avait pas connaissance de la circulaire ministérielle de 2012, mais il ne connaissait pas la « loi Carle », ni les possibilités théoriques de financement qu'elle offre. Pourtant, cette école est concernée par les dispositions de la loi, dans la mesure où elle compte, sur un effectif de 388 élèves inscrits en élémentaire en 2013-2014, 236 élèves résidant dans la commune siège de l'école et 152 (soit un peu plus d'un tiers) venant en majorité de deux communes limitrophes. Or, aucune démarche n'a été entreprise depuis 2009 pour demander aux communes d'origine de prendre en charge le financement de leurs élèves, dont beaucoup appartiennent à des fratries et pourraient potentiellement relever de la loi.
- Dans une autre école visitée d'Ile-de-France, appartenant au réseau du Fonds social juif unifié (FSJU), les constats sont quasi identiques : sur 441 élèves inscrits au niveau élémentaire en 2013-2014, 195 sont originaires de la commune siège de l'école, et 246 viennent de 20 communes limitrophes, dont 97 de Paris. Sur ces vingt communes, seules deux prennent en charge leurs élèves (à hauteur de 185 €/ élève pour l'une et de 777 €/ élève pour l'autre – en l'espèce Paris). Il convient de souligner que cette prise en charge résulte d'une convention entre les municipalités et non de l'application de la « loi Carle » ; l'établissement n'a entrepris aucune démarche, depuis 2009, pour réclamer aux communes concernées un financement au titre de ses élèves non-résidents. Mais à l'occasion de la visite de la mission, la directrice a envoyé une lettre circulaire aux dix-sept communes qui ne versaient aucun financement, leur indiquant qu'elle accueillait des élèves de leur commune et leur demandant, dans le cadre de la mise en œuvre de la « loi Carle », si ces communes étaient éventuellement disposées à participer au financement de la scolarisation de leurs élèves et si des conventions existaient en ce sens entre la commune siège et leur commune. La directrice a reçu plusieurs réponses

positives à ces demandes mais, à chaque fois, le financement a été accordé non sur la base de la loi de 2009, mais en application d'un accord de réciprocité entre communes. Cette clause de réciprocité figure d'ailleurs expressément dans les délibérations du conseil municipal de la commune siège de l'école. On constate donc que, là où le forfait est versé au titre des élèves non-résidents, ce n'est pas la loi de 2009 *stricto sensu* qui est mise en œuvre. Le financement est en fait le résultat d'un accord conventionnel entre communes.

Au total, ces départements se caractérisent par un climat relationnel apaisé, par rapport à la période de tensions entre 2004 et 2009. Il n'y a pas de contentieux ouvert ou très marginalement et sur des sujets qui ne sont pas directement liés à la mise en œuvre de la loi (les contentieux en cours, très peu nombreux, portent essentiellement sur la question du montant des forfaits versés par les communes pour les élèves résidents).

Mais, et c'est là le paradoxe, les dispositions de la « loi Carle » sont peu utilisées. Quand elles sont envoyées aux communes, les demandes de financement émanant des organismes privés et les réponses des municipalités ne citent que rarement les dispositions de la loi de 2009. Du côté de l'enseignement privé, et quels que soient les réseaux concernés (confessionnels ou de langues régionales), le choix de ne pas demander explicitement aux municipalités la mise en œuvre de la « loi Carle » est assumé.

Les raisons de ce choix sont multiples :

- Une des raisons de cette absence de revendication des sommes qui seraient dues au titre de la loi de 2009 est la faiblesse de l'enjeu financier pour un investissement très lourd. Dans beaucoup des départements visités, les élèves « non-résidents » sont originaires de communes dispersées ; pour se faire rembourser, les écoles doivent donc contacter un nombre souvent très important de communes, pour souvent un ou deux élèves seulement concernés par commune. Ainsi, dans les Vosges, où les élèves « non-résidents » représentent plus de la moitié des effectifs, l'aire de recrutement de certaines écoles s'étend sur une cinquantaine de communes extérieures. Un recensement des effectifs par commune de résidence des élèves, effectué par la direction diocésaine dans le département de l'Hérault (annexe 9), montre de la même façon l'étendue de l'aire de recrutement des écoles privées (les élèves sont souvent originaires de plus de vingt communes différentes). Selon les interlocuteurs de la mission, l'effort d'investissement et de suivi paraît excessif au regard des financements attendus.
- Des situations identiques se retrouvent dans beaucoup de départements ruraux visités, là où le réseau des écoles privées n'est pas très dense. On assiste, pour des raisons financières (liées notamment au coût de l'entretien des bâtiments), à un mouvement de réduction des classes plus marqué dans le privé que dans le public, qui accentue ce phénomène. Ainsi dans le département du Calvados, la direction départementale de l'enseignement catholique signale le cas de la commune de Caen qui compte huit établissements privés ; à la rentrée 2013, 878 élèves d'élémentaire sont issus de la ville de Caen et 1 019 élèves de 235 autres communes, ce qui rend la collecte quasi impossible au regard du peu de bénéfice escompté ;
- Devant ces difficultés de collecte et, au total, devant le faible enjeu financier, les OGEC hésitent à se mobiliser pour récupérer les sommes dues au titre de la loi de 2009 ; le plus

souvent, aucune démarche systématique n'a été engagée auprès des communes d'origine pour récupérer un financement au titre de la loi de 2009 ; les OGEC ont interrogé les mairies, parfois en envoyant un courrier-type à tous les maires, sans faire référence à la « loi Carle ». La quête auprès des communes d'origine est très difficile, notamment parce que les établissements n'arrivent pas à recenser les enfants susceptibles de relever de la loi : les établissements ne connaissent pas la capacité d'accueil de la commune d'origine ; les dispositions sur les fratries sont d'interprétation difficile ;

- S'ajoute, exprimé parfois très nettement, le refus de beaucoup d'établissements privés de faire de la prise en charge financière par la commune d'origine une condition préalable (explicite ou implicite) à une inscription. On observe une volonté de ne pas faire de discrimination entre les élèves, et de ne pas refuser des inscriptions sur ce motif, mais ce choix n'est pas le même partout. Certains directeurs diocésains ont au contraire expressément indiqué à la mission qu'ils étaient obligés – pour des raisons d'équilibre budgétaire – de limiter le nombre d'inscriptions d'élèves non financés par leur commune d'origine, et qui pèsent lourdement sur l'équilibre du « modèle économique » de l'enseignement privé.
- Dans l'équilibre des comptes des écoles et dans la volonté de ne pas entrer en conflit avec la commune, sont mises également en balance les contributions volontaires de ces mêmes communes, qui peuvent aller bien au-delà de leurs obligations légales (cantine, transports scolaires...). Certaines communes acceptent ainsi de verser une contribution pour leurs élèves de maternelle et d'élémentaire scolarisés hors de la commune mais sans faire référence à la « loi Carle », considérant qu'il s'agit d'une « subvention », versée dans l'intérêt des enfants, et non pas d'une dépense obligatoire ; le montant versé est très aléatoire, sans référence avec un quelconque forfait communal, et souvent faible, mais, comme le nombre d'élèves qui relèverait vraiment des dispositions de l'article L. 442-5-1 est très incertain, les écoles préfèrent préserver le *statu quo* et chercher la voie du dialogue plutôt que celle de l'affrontement.
- Enfin, la volonté de ne pas entrer en conflit avec les élus est également souvent exprimée, traduction d'une volonté affirmée de garder de bonnes relations et de ne pas politiser les débats sur l'école (au cours des entretiens, il est fait allusion à des recommandations en ce sens, parfois explicites, au niveau des réseaux nationaux).
- À côté de ce souci de ne pas créer de conflit, ce qui ressort le plus nettement des entretiens qu'a pu avoir la mission, c'est la volonté de se concentrer d'abord sur la revalorisation des forfaits communaux qui constitue la priorité. Les situations sont d'ailleurs contrastées : dans certaines communes, pas un seul des élèves « non-résidents » n'est financé. Au contraire, d'autres municipalités font le choix de financer les écoles privées très au-delà de leurs obligations légales et en toute connaissance de cause ; le clivage n'est pas politique ou idéologique ; c'est ainsi que dans le Val-d'Oise des maires, dont l'engagement pour l'école publique est clairement affiché, ont cependant pu décider de soutenir financièrement l'implantation d'une école privée pour améliorer l'attractivité de la commune ; dans ce cas, s'exprimait la volonté affichée de faire venir ou maintenir des classes moyennes dans leur commune.

Des extraits de quelques comptes rendus des visites effectuées par la mission illustrent bien ces différents points.

Dans l'académie de Nancy-Metz :

Les départements des Vosges, de la Meurthe-et-Moselle, de la Meuse et de la Moselle ne sont pas dans une situation identique en termes d'organisation de l'enseignement catholique.

En Moselle, département « concordataire », les écoles sont historiquement regroupées au sein d'ensembles scolaires assez importants, fondés à l'origine par des congrégations religieuses ; il y a donc très peu de petites écoles isolées, à la différence des autres départements ; souvent les écoles privées ne comprennent que des classes de CM1 et CM2, voire uniquement des classes de CM2 qui préparent directement l'entrée au collège.

Si les familles choisissent de placer leurs enfants dans une école catholique, c'est moins pour des raisons religieuses que pour des raisons pratiques (regroupement, sur un même site, des cycles primaire, collège et lycée et possibilité d'avoir l'ensemble de la fratrie scolarisée dans le même ensemble scolaire ; encadrement et accueil des élèves sur des plages horaires plus larges que dans le public). Beaucoup de parents travaillent au Luxembourg et il leur est plus facile d'avoir tous leurs enfants accueillis dans un même ensemble scolaire.

Les points suivants sont soulignés par les différents interlocuteurs rencontrés dans l'académie:

- la mise en œuvre de la « loi Carle » n'a pas constitué une priorité ; l'important, pour les directeurs diocésains, ce sont le montant du forfait pour les élèves résidents, les modalités de financement de la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires (et des activités péri-éducatives), la question de la prise en charge du coût de la cantine, l'entretien des bâtiments et l'accessibilité ;
- il n'y a pas eu de « recensement » organisé des élèves qui pourraient relever de la « loi Carle » (la procédure est trop compliquée à réaliser pour un résultat incertain) ;
- certains chefs d'établissements ont écrit aux maires des communes concernées (c'est le cas de la Meurthe-et-Moselle) pour leur demander de financer les élèves résidant dans leur commune, mais sans faire aucune référence à la loi ; les réponses ont été le plus souvent négatives, les maires invoquant leur capacité d'accueil suffisante et, dans ce cas, les établissements n'ont pas réitéré leur demande ;
- certaines communes acceptent au contraire de prendre en charge les élèves, quelle que soit leur commune d'origine (exemple, en Meuse, d'une communauté de communes qui accepte de financer tous les élèves du primaire) ; on trouve par ailleurs quelques exemples isolés de prise en charge par la commune d'origine, mais le phénomène reste marginal et a eu tendance à se raréfier depuis 2009, au dire des interlocuteurs entendus par la mission ;
- le sentiment général est que, depuis la « loi Carle », le financement des élèves non-résidents est encore plus aléatoire qu'auparavant ; avant 2009, le taux de recouvrement était d'environ 10 % pour les élèves non-résidents ; depuis, les maires des communes d'origine se retranchent derrière la loi pour ne plus payer. C'est vrai également pour la prise en charge des élèves des écoles maternelles.

A priori, en revanche, aucun des départements n'a de problème pour la prise en charge des élèves résidents dans la commune (une seule exception signalée dans les Vosges, qui fait par ailleurs l'objet d'un contentieux devant le tribunal administratif) ; mais la disparité entre les communes est très grande sur le montant des forfaits ; à noter que, dans certains cas, les communes acceptent de prendre en charge les élèves de maternelle. D'une manière générale, l'actualisation du forfait repose essentiellement sur la capacité de négociation des écoles de gré à gré. Très souvent, la réactualisation du forfait (dont les représentants de l'enseignement catholique estiment qu'il est inférieur au forfait versé pour le public mais sans pouvoir en apporter la preuve) se fait dans le cadre d'une négociation et d'un compromis. La volonté d'éviter le conflit est patente ; elle résulte d'un choix délibéré et soutenu en l'espèce par les autorités diocésaines.

L'un des souhaits exprimés serait qu'il y ait une certaine harmonisation de ces forfaits ; à cet égard, la création de communautés de communes à compétence scolaire avec harmonisation des forfaits au sein de chaque communauté de communes pourrait constituer une réponse pour la prise en charge des élèves.

Globalement, le sentiment exprimé est que le principe de parité n'est pas respecté et que la « loi Carle » a aggravé la situation sur ce point.

Du côté des maires, les informations obtenues recoupent largement celles venant des directions diocésaines. Ainsi, en Meurthe-et-Moselle, l'association des maires, en prévision de la visite de la mission, a envoyé un questionnaire à tous les maires des 594 communes du département, leur demandant les conditions de mise en œuvre de la « loi Carle ». Une centaine de maires a répondu, majoritairement de petites communes (la Meurthe-et-Moselle compte 250 communes de moins de 200 habitants, dont la plupart sans école).

Toutes les réponses vont dans le même sens :

- presque aucune commune ne paie de forfait au titre de la « loi Carle » : seuls cinq enfants non-résidents sont signalés comme étant financés sur les cinquante identifiés comme non-résidents ;
- aucune commune n'a connaissance de demandes de financement qui lui auraient été adressées à ce titre ;
- il n'y a aucun conflit sur ce sujet avec les établissements privés ;
- l'enquête montre également que les maires ne connaissent pas les élèves de leur commune qui sont scolarisés dans une autre commune et n'ont aucun moyen de les identifier et de savoir s'ils correspondent à l'une des exceptions ouvrant droit à financement au titre de l'article L. 442-5-1 du code de l'éducation, si l'établissement privé ne leur dit pas à quel titre le financement est demandé, ce qui est le plus souvent le cas.

À noter également que l'association n'a eu à traiter aucun litige ni à répondre à aucune question sur le sujet de la « loi Carle » depuis 2009. Les problèmes de paiement se posent entre communes et écoles publiques, mais il n'y a pas de conflit connu à ce jour entre écoles privées et communes.

L'association a rencontré le diocèse en 2004, mais pas en 2009 ; globalement, les maires n'ont pas d'opposition de principe à l'application de la loi ; ils sont favorables au libre choix en matière de scolarisation, mais ne comprennent pas que l'accord du maire ne soit pas sollicité en amont, comme pour le public ; les seuls problèmes qui peuvent exister, c'est lorsque l'inscription d'un élève dans une école hors de sa commune peut avoir pour conséquence de fermer une classe ou une école de la commune d'origine. Et, dans ce cas, la question se pose dans les mêmes termes, que l'inscription ait eu lieu dans une école publique ou privée.

▪ **Dans l'Hérault, les constats sont à peu près identiques**

En 2004, après le vote de la loi, les OGEC se sont adressés aux maires des communes d'origine de leurs élèves non-résidents ; les maires, déjà réticents à payer pour des élèves scolarisés dans une école publique d'une autre commune, n'ont pas payé spontanément et en général n'ont pas répondu aux sollicitations ; aucune nouvelle action n'a été lancée en 2009-2010. En définitive, le seul cas où les maires acceptent de payer quand la demande leur est présentée, c'est lorsqu'il n'y a pas d'école dans la commune.

En pratique, les chefs d'établissement sollicitent les maires mais sans faire référence à la « loi Carle » ; le maire, dans la plupart des cas, ne répond pas et il n'y a pas de relance. Quelques communes acceptent de payer, parfois à hauteur du forfait versé pour les élèves scolarisés dans le public, mais souvent, selon le diocèse, elles verseraient beaucoup moins (est cité l'exemple d'une commune, qui verse 85 € par élève). D'une manière générale, les forfaits versés varient beaucoup d'une commune à l'autre (de 300 à 900 €) mais certains maires apportent des aides indirectes (garderie, transports...) ; la question de la réévaluation du forfait est également soulevée par beaucoup d'interlocuteurs. Mais il n'y a pas pour autant de contentieux engagés (un seul contentieux en cours dans le département mais sur la question des forfaits, et non sur l'application de la loi de 2009).

Le président de l'association départementale des maires confirme qu'aucun problème d'application de la « loi Carle » ne lui a été signalé (il a fait le point avec ses collègues sur le sujet avant la rencontre avec la mission). En 2004, il y avait eu une certaine mobilisation des maires contre les nouvelles dispositions législatives mais, depuis le vote de la « loi Carle », le problème n'est plus prégnant ; la loi, en restreignant les cas où la commune était tenue de payer, a rassuré. Sur sa commune, il n'y a aucun élève scolarisé dans une école privée extérieure, à sa connaissance. Il finance uniquement un élève scolarisé dans une école du réseau « Calandreta » (occitan).

Pour lui, le vrai problème, qui se pose, aussi bien pour le public que pour le privé, est la question des dérogations pour les fratries. La loi lui paraît beaucoup trop large : l'inscription d'un enfant dans une autre commune avec accord du maire ne devrait pas automatiquement donner des droits pour tous les autres frères et sœurs ; au total, les maires ont désormais tendance à refuser systématiquement les dérogations pour éviter de laisser partir toute une fratrie. Le problème se pose également en cas de déménagement : les enfants restent scolarisés dans leur commune d'origine, ce qui donne le droit aux frères et sœurs qui suivent de bénéficier d'une dérogation d'inscription. Pour lui, s'il y a une modification de la loi à faire, c'est sur ce point.

Les données ou analyses relatives à ces deux départements, bien que très différents à tous points de vue (en particulier en matière de démographie scolaire), sont cependant représentatives des situations les plus fréquemment rencontrées au cours des visites. La mission a recueilli des observations de même nature au cours de la plupart des entretiens. Une formule du président de l'association des maires de France résume ainsi la position des interlocuteurs : « *Il n'y a pas de problème avec la « loi Carle », dans la mesure où elle n'est pas invoquée pour régler les questions de financement, et dans la mesure où le sujet central n'est pas celui des élèves non-résidents* ».

2.2. Dans quelques départements au contraire, les écoles privées ont réclamé le financement de leurs élèves non-résidents

Par rapport à la situation qui vient d'être décrite et qui se caractérise par une forme de consensus entre les différents acteurs (pour ne pas soulever la question de l'application de la « loi Carle »), dans deux des départements visités en revanche, les Pyrénées-Orientales et la Manche, la question a été soulevée expressément par les établissements privés.

2.2.1. Le cas des Pyrénées-Orientales

À la rentrée 2013, le département comptait, selon les chiffres donnés par le diocèse, neuf écoles privées catholiques, 2 254 élèves inscrits dont 1 157 « non-résidents » provenant de 108 communes, susceptibles de payer des forfaits au titre de l'article L. 442-5-1²².

C'est dans ce cadre que l'OGEC (qui a créé une cellule unique de recouvrement des forfaits communaux au titre de la « loi Carle » pour les départements des Pyrénées-Orientales et de l'Aude²³) a décidé de faire des démarches systématiques auprès des maires pour récupérer les sommes dues au titre des élèves relevant de la loi.

En 2012, l'UNIDOGEC²⁴ a lancé un « ballon d'essai » sur trois communes dont les maires avaient déclaré qu'ils ne paieraient pas pour des élèves scolarisés hors de leur commune dans un établissement privé et qu'ils n'appliqueraient donc pas la « loi Carle ». Elle a recensé les élèves susceptibles de relever de la loi au titre de leur appartenance à une fratrie, mais n'a pas essayé de recenser d'autres cas potentiels relevant de la loi.

Devant le refus de payer, le préfet a été saisi ; ses services ont, dans un premier temps, expertisé sur le plan juridique les demandes présentées par les établissements privés, en éliminant tous les cas qui ne leur paraissaient pas relever de la « loi Carle » (notamment lorsque l'aîné de la fratrie est en collège et non plus en école primaire). Les maires concernés ont été invités à prendre en charge ceux des élèves qui relevaient incontestablement d'un cas de dérogation au titre de l'article L. 442-5-1 et, en définitive, les maires ont accepté de payer (un seul mandatement d'office a été effectué par le préfet, sans engagement d'une procédure contentieuse).

²² Ces chiffres sont issus de la base de donnée du diocèse (observatoire « Solfège » hors écoles maternelles).

²³ Le département de l'Aude compte pour sa part 8 écoles privées, 1 176 élèves dont 953 élèves non-résidents et 135 communes (source : diocèse). Le même type de procédure a été engagé par l'UDOGEC.

²⁴ Union interdépartementale des OGEC des Pyrénées-Orientales et de l'Aude.

En novembre 2013, le préfet a été à nouveau saisi par l'UNIDOGEC, cette fois pour toutes les communes du département qui n'avaient pas répondu aux demandes de financement présentées au titre de la « loi Carle », soit quarante-neuf communes. Le préfet a procédé comme en 2012 ; il a tout d'abord rappelé à l'UNIDOGEC son interprétation juridique de la loi, puis a réexaminé toutes les demandes au regard des critères fixés par l'article L. 442-5-1. Il a enfin saisi les quarante-neuf communes en cause des demandes de l'UNIDOGEC ; sur les quarante-neuf courriers envoyés, la préfecture avait reçu, au 1^{er} mars 2014, vingt-cinq réponses des maires concernés (courriels et lettres), dont dix informant du paiement intégral ou partiel des sommes demandées. Sur les quinze autres réponses, trois refus étaient fondés sur des arguments étrangers aux critères de la loi, les autres maires contestant soit le nombre de bénéficiaires, soit l'interprétation des textes, soit la situation familiale des enfants (adresse qui a changé, demandes d'informations complémentaires...), soit enfin le montant de la contribution demandée par enfant. Le préfet a proposé une réunion entre les différents acteurs mais, en mars, l'enseignement catholique n'avait pas encore donné suite à cette proposition de médiation²⁵.

2.2.2. Le cas de la Manche

Il s'agit d'un département où les effectifs d'élèves dans le premier degré ont, globalement, baissé, avec un nombre d'élèves non-résidents élevé par rapport à la moyenne observée (plus de 60 %).

Il y a deux ans, les services de l'État ont été saisis par la direction diocésaine de décisions de maires refusant le paiement du forfait pour les élèves scolarisés dans une autre commune que celle de résidence. Un courrier rappelant leurs obligations avait alors été adressé aux communes. Les réponses ont varié selon les municipalités ; certaines étaient ignorantes de leurs obligations, notamment celles participant à un RPI, tandis que d'autres opposaient un refus de principe. Mais, à l'époque, la préfecture n'est pas allée plus loin (aucune inscription, ni mandatement d'office).

En 2013, les demandes ont été systématisées par la direction diocésaine et concernent 500 communes sur les 601 que compte le département. Les services de la préfecture n'ont, pour l'instant, pas pu répondre aux demandes d'arbitrages présentées par la direction diocésaine, faute de moyens humains disponibles, mais un agent devrait très prochainement prendre en charge les dossiers liés à l'application de la « loi Carle ». Au plan de la méthode, la préfecture envisage, dans un premier temps, de sélectionner les communes adossées à un EPCI à compétence scolaire pour réorienter les demandes vers les responsables de l'EPCI ainsi que les communes sans école où l'application de la loi est sans ambiguïté. Un ciblage des communes concernées par un nombre conséquent d'élèves serait alors opéré (communes du sud Manche).

Un examen rapide des dossiers déposés en 2013, opéré par la mission, fait apparaître une même méconnaissance des dispositions législatives des deux côtés : ainsi les motifs invoqués par les établissements privés pour demander aux maires le financement d'un élève non résident ne semblent pas toujours fondés juridiquement ; certaines de ces demandes sont

²⁵ Voir en annexe 10 des exemples de lettres de refus de maires.

présentées soit sur la base d'un motif erroné, soit sans aucune référence à une des dérogations prévues par la loi ; il arrive d'ailleurs que les demandes soient adressées au maire, alors que la compétence scolaire dépend d'un établissement public. Mais les décisions de refus de paiement des maires ne sont, elles-mêmes, pas toujours fondées au regard de la loi, par exemple lorsque le maire justifie son refus de payer par le fait qu'il n'a pas donné son accord pour la scolarisation dans une autre commune.

2.3. Le cas particulier des départements disposant d'un réseau dense d'écoles privées

À cet égard, les situations observées dans les académies de Nantes, Rennes et Lille, au-delà des spécificités propres à chaque département, présentent des similitudes fortes.

Les trois académies sont caractérisées à la fois par :

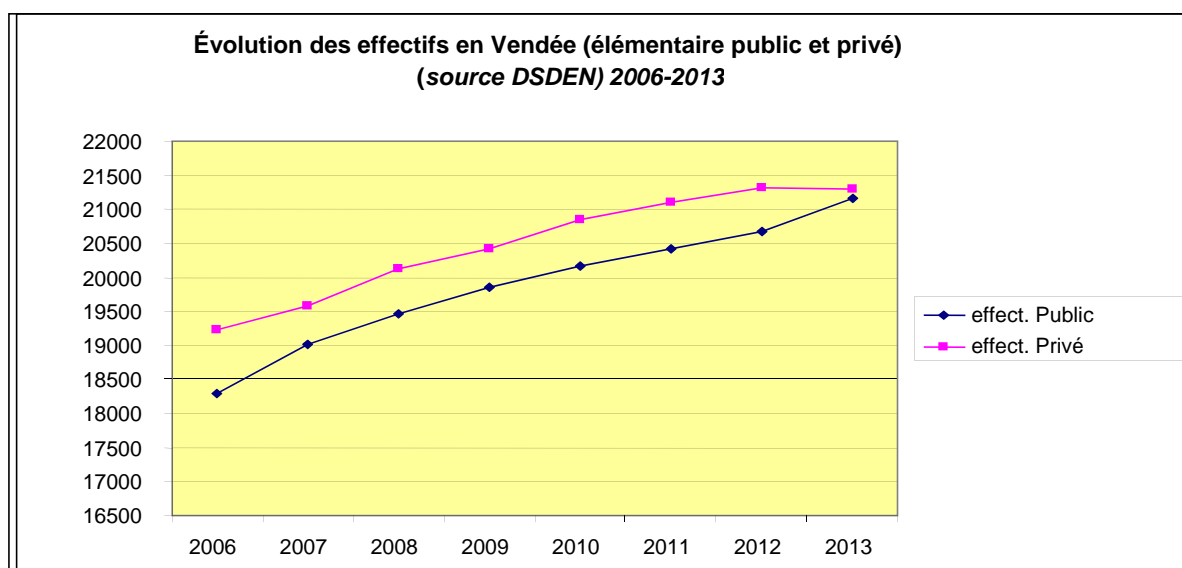
- un poids important de l'enseignement privé, mais une évolution des effectifs plutôt favorable au secteur public (pour la première fois, à la rentrée 2014, en Vendée, les effectifs du public devraient dépasser ceux du privé) ;
- une part des élèves non-résidents plutôt inférieure à la moyenne constatée au niveau national, en raison du grand nombre d'écoles privées ;
- la coexistence, parfois conflictuelle, entre les deux réseaux, certaines communes étant dépourvues d'école publique mais dotées d'une école privée.

2.3.1. *L'académie de Nantes : un exemple de concertation réussie pilotée par la préfecture*

En Vendée, l'enseignement catholique compte 260 établissements, dont 222 écoles, 30 collèges, 10 lycées. Les effectifs du primaire sont équivalents à ceux du public, mais l'évolution des effectifs est favorable au public (+ 15,6 % d'augmentation entre 2006 et 2013 contre 10,9 % pour le privé sur la même période), comme le montre bien le graphique ci-dessous.

Rentrée scolaire	PUBLIC		PRIVÉ	
	Nbre classe ELEM (hors AIS)	Effect. ELEM	Nbre classe ELEM (hors AIS)	Effect. ELEM
2006	805	18 296	846	19 231
2007	843	19 010	862	19 591
2008	861	19 465	863	20 123
2009	882	19 855	867	20 423
2010	893	20 166	871	20 856
2011	896	20 429	882	21 109
2012	896	20 669	884	21 325
2013	912	21 159	890	21 306

Source DSDEN



La première constatation, là comme ailleurs, c'est que la « loi Carle » n'est pas un « sujet » dans le département : la question n'est d'ailleurs jamais soulevée dans les entretiens réguliers que la préfecture a avec les maires et le diocèse.

Ce résultat a été obtenu en grande partie grâce au gros travail de concertation et de pédagogie réalisé par la préfecture, depuis plusieurs années, en direction des maires notamment. Dès 2008, elle a ainsi adressé une circulaire rappelant les règles de financement des élèves scolarisés dans le privé ; en 2009, elle a rassemblé tous les protagonistes concernés par la question du financement de l'enseignement privé (association départementale des maires, diocèse, OGEC et directions des services départementaux de l'éducation nationale) dans le cadre d'un groupe de travail, qui a élaboré des documents rappelant les règles applicables, notamment pour les élèves hors communes, et expliquant la méthode utilisée pour calculer à la fois la capacité d'accueil des communes et le coût du forfait à payer pour les élèves scolarisés hors de la commune de résidence. Ces documents ont été établis de manière

consensuelle et les modalités de calcul et de réévaluation du forfait²⁶ sont acceptées par tous, comme chacun des interlocuteurs rencontrés par la mission l'a confirmé. Ils ont été diffusés par le préfet à toutes les communes (par une circulaire de décembre 2011) et mis en ligne sur le site de la préfecture (voir documents en annexe 11).

Le forfait moyen, pour le département, est fixé, pour l'école élémentaire, à 420 € par élève ; la préfecture a par ailleurs accepté que soit fixé un forfait pour les élèves de classes maternelles (fixé à 884 €), alors même que la loi ne prévoit aucune obligation de financement s'agissant des maternelles.

Les contentieux sont extrêmes rares. La plupart ont pu être réglés par la négociation et quelques situations ont connu leur épilogue après la présentation du dossier en conseil départemental de l'éducation nationale et la prise d'un arrêté préfectoral déterminant le montant de la participation de la commune.

Le travail de coordination de la préfecture est salué par les différents acteurs, ainsi que la clarification apportée par la circulaire ministérielle de 2012 qui a précisé les obligations de chacun et la liste des dépenses à prendre en compte. Reste qu'au sein des dépenses classées dans la section « investissements », il est difficile, pour les OGEC, d'apprécier ce qui relève ou non des dépenses de fonctionnement au sens de la loi.

Comme dans les autres départements en effet, les données précises sont difficiles à isoler. Les refus de payer restent très rares, hors les quelques cas conflictuels signalés par la préfecture. Les demandes de financement auprès des communes sont présentées par le réseau des OGEC ; si les maires ne répondent pas ou refusent de payer, la direction diocésaine saisit la préfecture qui instruit l'affaire, évalue les réelles capacités d'accueil de chaque commune concernée et fixe les sommes dues par chacune d'entre elles.

Il est symptomatique qu'il n'y ait jamais eu de travail de recensement des élèves non-résidents, ni d'évaluation des prises en charge effectives de ces élèves avant l'enquête diligentée par la mission. Il n'y pas eu davantage d'évaluation des pertes financières éventuelles représentées par les élèves non pris en charge. En revanche, le tableau de bord financier de la direction diocésaine fait apparaître une forte stabilité des ressources venant de fonds publics sur les exercices 2009-2010, 2010-2011 et 2011-2012. La participation publique aux dépenses de fonctionnement courant est en effet de 44 % en 2009, 45 % en 2010 et 44 % en 2011 (avec une contribution des familles à hauteur de 31 %), ce qui représente un « forfait » moyen par élèves de 523 € en 2009 et de 540 € en 2011.

Un recensement des élèves non-résidents a été entrepris par la direction diocésaine qui a ainsi comptabilisé le nombre des élèves hors commune en 2011 et 2012. Le chiffre est relativement stable et recoupe les éléments fournis par le rectorat à partir de la base élèves premier degré ; on compte ainsi, suivant les chiffres extraits de l'enquête de la direction diocésaine en 2011 et de la base élèves premier degré, pour les deux années suivantes :

²⁶ Le forfait a été calculé à partir d'une enquête réalisée par l'association des maires et réactualisée régulièrement : 182 communes sur les 230 communes du département avaient répondu en 2009 à l'enquête de l'association des maires.

- à la rentrée 2011, 2 902 élèves non-résidents (sur 21 068 élèves scolarisés dans les classes élémentaires privées), soit 13,77 % des effectifs ;
- à la rentrée 2012, 2 848 élèves non-résidents (sur 20 949 élèves inscrits en classes élémentaires privées), soit 13,59 % ;
- à la rentrée 2013, 2 834 élèves non-résidents (sur 20 998 élèves scolarisés en classes élémentaires privées, soit 13,50 %).

Ces pourcentages moyens sur le département masquent des disparités qui peuvent être fortes entre les écoles ; certaines, notamment dans le sud du département où le réseau des écoles privées est moins dense, ont en effet un nombre d'élèves non-résidents beaucoup plus élevé. Quelques communes ont un taux de non-résidents supérieur à 50 %, avec une aire de recrutement qui s'étend parfois sur vingt communes²⁷.

Suivant l'estimation de la direction diocésaine, la moitié des élèves non-résidents n'est pas prise en charge, mais la direction ne sait pas si, parmi les élèves non pris en charge, certains relèveraient ou non des dispositions de l'article L. 442-5-1.

La situation varie en effet beaucoup d'une commune à l'autre : environ la moitié des communes prend en charge tous les élèves, qu'ils soient ou non-résidents ; parmi ces communes qui prennent en charge tous les élèves, certaines arrivent à se faire rembourser par les communes d'origine, d'autres non.

La mission a cherché à savoir si la « loi Carle » avait entraîné une modification du comportement des communes et si certaines d'entre elles, qui jusqu'en 2009, avaient l'habitude de prendre en charge la totalité des élèves des établissements privés (qu'ils soient ou non-résidents), avaient limité leur participation à leurs seuls élèves résidents. C'est en effet une question centrale pour savoir si la « loi Carle » a eu un impact financier négatif sur les écoles privées, ce qui est la thèse du SGEC.

La préfecture a effectué un recensement rapide des modalités de paiement des communes²⁸ :

- en 2013, 85 collectivités (sur les 209 collectivités concernées) financent la totalité des élèves de leur école privée ;
- dans l'année qui a précédé le vote de la « loi Carle », seize communes ont modifié le périmètre de leur participation et cessé de financer la totalité des élèves inscrits dans l'école privée implantée sur leur territoire et sept communes ont fait de même après 2009.

Au total, ce sont donc vingt-trois communes qui auraient tiré les conséquences de la « loi Carle » et réduit leur périmètre de financement.

²⁷ La part des élèves non-résidents est légèrement supérieure dans le public (14,40 % en 2009, 14,62 % en 2010, 14,24 % en 2011, 14,22 % en 2012 et 14,36 % en 2013, soit 3 081 élèves sur les 21 455 scolarisés dans le public au niveau élémentaire (source : base élève premier degré).

²⁸ Les chiffres de la préfecture et ceux de la direction diocésaine présentés au § 3.3.3 se recoupent très largement.

Dans le département de Loire-Atlantique, la hausse démographique (le département gagne environ 15 000 habitants par an) modifie le paysage scolaire ; les effectifs d'élèves en école primaire connaissent en effet une croissance forte qui est davantage marquée dans le public.

L'enseignement privé sous contrat, s'il reste fortement implanté, voit son poids relatif dans le département diminuer, tandis que celui du premier degré public augmente. Le secteur élémentaire public voit en effet ses effectifs augmenter de 4,9 % entre 2009 et 2013 tandis que les effectifs et la part du privé diminuent de - 0,3 % dans le même temps. Les prévisions pour 2014 confirment cette tendance à l'érosion du secteur privé avec + 1 149 élèves annoncés pour le secteur élémentaire public, contre 21 seulement pour le privé. Des besoins nouveaux émergent, exprimés par des populations qui arrivent dans le département ou quittent Nantes eu égard au coût de l'immobilier. Ces familles de nouveaux arrivants sont souvent à l'origine des demandes d'ouverture d'écoles publiques, dans les communes où il n'y en a pas.

Le tableau joint montre l'évolution des effectifs et du nombre de classes en élémentaire dans le public et le privé depuis 2009 ainsi que le recul relatif de l'enseignement privé, tant en effectifs qu'en nombre de classes.

Loire Atlantique -Evolution des effectifs des écoles publiques et privées hors maternelles (source DEPP/DAF)						
	2009	2010	2011	2012	2013	% évolution
Public	54 803	55 309	55 516	56 474	57 479	4,90%
Privé	30 491	30 607	30 638	30 693	30 409	-0,30%
Total	85 294	85 916	86 154	87 167	87 888	3,04

La part des élèves du privé scolarisés hors de leur commune de résidence reste, pour sa part, assez limitée dans ce département, compte tenu de l'importance du réseau et elle est relativement stable, comme le montre le graphique suivant :

Loire Atlantique- Effectifs des élèves scolarisés en classes élémentaires hors de leur commune de résidence (source : rectorat -base élèves)					
	2009	2010	2011	2012	2013
Public	2 913	3 262	3 473	3 681	3 645
Privé	3 637	3 633	3 742	3 746	3 766

Signe de cette évolution, les ouvertures ou réouvertures d'écoles publiques progressent avec le soutien de la préfecture et une action volontariste des services de l'éducation nationale : deux ouvertures ont ainsi été réalisées en 2013 et deux projets d'ouverture sont annoncés en 2014 et en 2016 ; la question de la réouverture des écoles publiques reste pourtant un sujet de tension souvent évoqué dans les entretiens, avec une résistance à l'ouverture de ces nouvelles écoles de la part de certaines municipalités et une forte implication du comité départemental d'action laïque pour au contraire soutenir ces ouvertures. Mais, là encore, le paysage est contrasté. La mission a ainsi interrogé le maire de l'une des seize communes non encore dotées d'une école primaire publique, mais ouvrant ladite école à la rentrée prochaine (38 inscriptions d'élèves étaient enregistrées au moment de l'entretien et l'ouverture de deux classes était prévue, par la DASEN). Le maire a confirmé que l'ouverture de l'école

était un projet soutenu par le conseil municipal et devrait se dérouler sans problème particulier. S'agissant de l'application de la loi de 2009, en revanche, ses dispositions n'étaient pas vraiment connues et mises en œuvre dans la commune ; ainsi, le maire ne finance aucun des élèves de sa commune scolarisés dans une école privée implantée hors du territoire de la commune et aucune école privée ne lui a demandé de financement au titre de la loi (pour sa commune, 110 élèves sont scolarisés dans le privé et 30 dans le public).

Là, comme dans la plupart des départements visités, l'application de la « loi Carle » suscite peu de questions et n'a généré aucun contentieux dans le département. En particulier, le préfet n'a procédé à aucune inscription d'office au budget de l'une ou l'autre commune. Les services juridiques de la préfecture sont interrogés par les communes mais le volume reste faible (moins de dix saisines par an) et, une fois les difficultés identifiées, les conflits sont désamorçés grâce aux discussions entre les différents partenaires et à la médiation offerte par la préfecture. La loi a plutôt apaisé l'environnement, en précisant les obligations de chacun.

Restent des difficultés liées à la question des dérogations, qui reviennent dans tous les entretiens. Les questions posées, expertisées par la préfecture, portent notamment sur les dispositions de la loi relatives aux fratries et sont caractéristiques des difficultés d'interprétation du texte actuel ; quelques-unes sont rapportées à titre d'exemple :

- la réunion des fratries est-elle possible si le frère ou la sœur est scolarisé dans un établissement privé de la commune d'accueil mais au niveau du collège ?
- si la scolarisation du frère ou de la sœur ne répondait à aucun cas dérogatoire lors de sa primo-inscription dans l'établissement, le motif de la réunion des fratries est-il valable ?
- le droit à continuité du cycle scolaire dans le public (prévu à l'article L. 212-8 du code de l'éducation) n'implique pas une obligation de financement par la commune de résidence, ainsi que la jurisprudence a eu l'occasion de le rappeler (CAA de Douai, 16 janvier 2002, commune d'Oroër). Cette apparente incohérence est bien souvent source de confusion chez les élus ;
- si la commune de résidence dispose d'un accueil périscolaire mais dont les horaires ne sont pas compatibles avec les horaires professionnels des parents, le critère de l'absence d'un service de garde des enfants doit-il être systématiquement écarté ? (cf. TA de Nancy, 26 septembre 2006).

Toutefois, le nombre d'affaires soumises aux services du préfet reste faible (neuf en 2013) au regard du nombre d'élèves concernés par une scolarisation hors commune de résidence, à la fois dans le public et dans le privé (environ 7 500 élèves, dont tous ne relèvent pas d'une contribution obligatoire).

Une clarification du régime dérogatoire, et une harmonisation public / privé, est une demande qui revient constamment dans les entretiens. Les trois possibilités de dérogation sont contestées, notamment par l'association des maires, qui souhaiterait que soit privilégiée une gestion intercommunale. Pour son président, l'intercommunalité est un espace « naturel » de vie, de décision qui n'implique pas que les communes perdent leur pouvoir en matière d'entretien des écoles (locaux, restauration). L'intercommunalité pourrait prendre en charge la

gestion des flux. À partir de là, les dérogations n'auraient plus lieu d'être, ni dans le public ni dans le privé, sauf pour les élèves en situation de handicap, et notamment pour ceux pour lesquels la MDPH a prescrit une inscription en CLIS.

Dans les deux départements, il existe donc un *statu quo*, avec une volonté évidente de ne pas aller au conflit, d'autant que, dans les faits, de nombreuses communes paient au-delà de leurs obligations légales, soit en prenant en charge tous les élèves, quels que soient leur commune d'origine et leur niveau scolaire (prise en charge des maternelles), soit à travers des aides indirectes apportées (cantines...). Les cas de conflits restent très rares et les OGEC préfèrent la négociation, dans un contexte qui reste globalement favorable à l'enseignement privé. Pourtant, les responsables de l'enseignement catholique sont conscients du problème que peut poser, à terme, la non prise en charge des élèves non-résidents ; dans l'un des départements visités, des « recommandations » ont ainsi été données (et ont été suivies) pour que les chefs d'établissement n'accueillent pas plus de 15 % d'élèves non-résidents et non pris en charge par la commune de résidence ou d'accueil. Les établissements estiment en effet que, au-delà de 15 % non financés, c'est la survie financière de l'école qui est en cause. Cette mesure a été mise en œuvre à la dernière rentrée et a entraîné des refus d'inscription avec fermetures de classes et baisse des effectifs dans certaines écoles du sud du département notamment (où les élèves n'avaient pas d'autres écoles privées où s'inscrire).

2.3.2. Une priorité donnée au montant des forfaits : les exemples des départements du Nord, du Morbihan et des Côtes-d'Armor

Dans beaucoup de départements visités, la question du financement des élèves non-résidents apparaît comme très secondaire ; la volonté de se concentrer d'abord sur la revalorisation des forfaits communaux constitue en ce cas la priorité affirmée.

Dans le département du Nord, à forte tradition d'implantation du réseau catholique (où certaines communes scolarisent jusqu'à 50 % des élèves dans le privé), la priorité absolue est d'obtenir le forfait pour les élèves scolarisés dans leur commune de résidence, y compris dans des classes maternelles. L'ensemble des interlocuteurs se rejoint sur cette analyse : la vraie question n'est pas l'application de la loi de 2009 mais celle du « juste » montant du forfait versé pour les élèves résidents, d'où un très gros travail mené en ce sens par la préfecture, et avec un accord sur la méthode de la part de l'UDOGEC (étude des comptes administratifs) : le forfait est évalué à partir du compte administratif de la commune lorsque celui-ci est suffisamment détaillé (notamment lorsque la commune dispose d'une présentation croisée par fonctions) appuyé de tout justificatif utile (factures...). À défaut, il est demandé aux communes l'ensemble des factures et une comptabilité analytique. Mais ce travail de recensement est compliqué et les services préfectoraux n'obtiennent pas toujours les renseignements utiles.

Les disparités constatées peuvent cependant rester fortes entre le public et le privé ; on relève ainsi, dans une commune du département un forfait fixé à 211 € par élève pour le privé, et à 1 260 € pour le public.

Malgré ces écarts qui persistent, les conflits demeurent l'exception ; le préfet n'a jamais eu à utiliser la procédure de mandatement d'office. En cas de désaccord sur le montant du forfait

versé, le sous-préfet réunit les protagonistes et parvient le plus souvent à un accord. Il y a quelques contentieux engagés, ces dernières années, sur le montant des forfaits mais pas sur la mise en œuvre de la « loi Carle ».

Comme l'indique l'UDOGEC et le confirme l'association des maires, pour la « loi Carle », il n'y a pas eu de volonté d'en demander la mise en œuvre. L'UDOGEC estime ainsi que le préfet n'a pas assez de pouvoir pour intervenir ; elle estime que très peu de cas relèvent de la loi et qu'il est inutile de « perdre du temps ou de l'énergie avec ces cas ».

L'enjeu est, en définitive, plutôt celui d'un équilibre entre les populations scolaires – y compris les maternelles – dans un contexte où les stratégies de contournement par les familles sont nombreuses, dans des régions très paupérisées.

Témoignant de cette volonté partagée de trouver des solutions consensuelles, depuis 1989, dix-neuf communes du département se sont regroupées de façon informelle et ont créé une structure de liaison qui se réunit tous les deux mois. Depuis 1989, des changements de majorité ont eu lieu, sans remettre en cause le groupement. Sur les financements, les dix-neuf communes ont mis au point une procédure et des fiches-navettes : ces fiches sont remises aux familles par les écoles privées, puis les familles vont solliciter l'« accord » du maire de leur domicile – qui vaut engagement de financement – puis l'accord du maire de la commune siège de l'école²⁹. Par la suite, les municipalités échangent les financements et c'est la municipalité siège de l'école qui verse les fonds à l'école privée. Il convient de souligner que le dispositif est strictement identique pour le secteur public, en totale parité. En cas de difficulté sur le montant du forfait, ce montant est réduit au « moins disant » du groupement. Ce système, qui confie l'ensemble du processus et du financement à des opérateurs au sein de l'intercommunalité, fonctionne sans accroc, « *parce que nous veillons à échanger sur chaque problème dès qu'il apparaît* », indique l'association des maires. Quasiment aucune dérogation n'est refusée, au nom de la solidarité, mais aussi parce que ce système équilibre les comptes ; les critères de dérogation élaborés par le groupe sont ainsi beaucoup plus favorables aux familles que les critères fixés par les articles L. 212-8 et L. 442-5-1 du code de l'éducation, en particulier parce qu'ils couvrent totalement les élèves des classes maternelles (par souci de scolariser les milieux les plus défavorisés). Mais, tant du côté public que privé, on craint que la question de la mise en œuvre des rythmes scolaires ne pose de difficiles problèmes ; le risque est de voir des flux d'élèves du privé choisissant les « rythmes » du public, d'autant que la direction diocésaine a décidé de ne pas modifier le rythme de quatre jours des écoles privées. On peut aussi voir des flux du public vers le privé en raison des organisations familiales.

Des accords de même type, mais moins formalisés, ont pu se mettre en place dans d'autres départements ; c'est ainsi qu'en Loire-Atlantique, le président de l'association des maires nous signale l'existence d'accords passés entre maires de communes limitrophes sur un « *périmètre de recrutement* » autorisé pour les écoles, qu'elles soient publiques ou privées. Dans le cadre de ces ententes, le maire de la commune d'accueil prend en charge l'ensemble des élèves du public et du privé, pour les élèves résidant dans le « *périmètre de recrutement* » de sa commune et il sollicite, en application de la « loi Carle », les maires concernés pour

²⁹ Voir en annexe 12, un modèle de fiche navette.

recupérer les sommes versées au titre des élèves résidant dans leur commune (mais n'a pas forcément de retour des sommes payées).

Le département du Morbihan a, pour sa part, une démographie scolaire très particulière ; en effet, l'enseignement privé catholique scolarisait, en 2013, 22 825 élèves en cycle élémentaire (soit 49 % des élèves scolarisés dans le département), dont plus de 80 % fréquentent l'école de leur commune, et seulement 17 % environ fréquentent une école hors de leur commune de résidence.

Au-delà de cette évolution, ce n'est pas la mise en œuvre de la loi de 2009 qui est perçue comme un enjeu, d'autant que, dans les zones rurales du département, dans les communes où il n'y a pas d'école publique, le financement ne pose pas de problème³⁰. Le cœur des préoccupations est le forfait : le calcul de son montant et son versement. Un forfait moyen a été élaboré par la DASEN, après enquête auprès des communes, avec 30 % de réponses ; il a été diffusé par la circulaire de décembre 2011 ; un coût global a été estimé et rapporté au nombre d'élèves total. Ce forfait moyen a été présenté en comité départemental de l'éducation nationale (CDEN) et a reçu un avis favorable. Le mode de calcul et le montant ne font pas débat.

Le département des Côtes-d'Armor se caractérise, quant à lui, par une forte ruralité avec des écoles de petite taille (seules 20 des 150 écoles du réseau possèdent plus de six classes) implantées dans des communes subissant, pour nombre d'entre elles, une forte érosion démographique, surtout marquée à l'ouest du département.

Les évolutions d'effectifs affichent, dans le public et le privé, une assez forte symétrie (- 0,9 % entre 2009 et 2013 dans le public comme dans le privé au niveau élémentaire, avec, à la rentrée 2013, 24 883 élèves inscrits dans des écoles publiques et 10 880 dans des écoles privées (représentant 30,6 % du total public et privé). 27,4 % des élèves des écoles privées seraient actuellement scolarisés hors commune de résidence (l'enquête du SGEC en recensait 32 % en 2010-2011).

Le contexte est marqué par un climat apaisé. Dans un département politiquement marqué comme « très laïque », les différents acteurs (président de l'AMF, direction de l'enseignement catholique, préfecture, DASEN) entretiennent de bons rapports avec des rencontres régulières organisées par le préfet. Chaque année, le CDEN arrête le montant moyen du forfait communal, sur proposition du préfet établie à l'issue d'un calcul réalisé par la DASEN. Ce montant est actuellement égal à 510 €. Le préfet a informé tous les maires des dispositions de la « loi Carle » par voie de circulaire et il a chargé les sous-préfets de relayer localement son message et de tout mettre en œuvre pour traiter « à l'amiable » les problèmes éventuels.

Le nombre de situations problématiques est extrêmement limité. Sur les 20 courriers que le préfet a adressés aux maires concernés sur la période 2010-2013, un seul concernait spécifiquement la « loi Carle ». Les signalements, questions ou difficultés réelles tiennent davantage à des problèmes d'interprétation qu'à la manifestation d'un positionnement pour ou

³⁰ Sur 261 communes, 58 ont seulement une école privée, 50 communes sont sans école publique, 69 communes sont sans école privée et 11 communes sans aucun établissement scolaire.

contre la loi et, à ce jour, aucun conflit majeur n'est recensé. Le préfet n'a engagé aucune procédure de mandatement d'office.

Les responsables de l'enseignement catholique reconnaissent de leur côté que la « loi Carle », en fixant des règles communes et transparentes, a favorisé la prévention de conflits. Les problèmes signalés relèvent davantage des conditions de mises en œuvre (procédures d'instruction trop lentes, difficulté de recensement des élèves, obstruction systématique de certaines communes...) ou du montant trop faible du forfait que de la loi proprement dite.

Cela étant, la loi est considérée, dans ses critères et les conséquences de leur application, comme très pénalisante par l'enseignement catholique. En effet, elle n'assure le financement des élèves non-résidents que dans les rares situations où la commune de résidence ne possède pas d'école publique, tandis qu'elle présente des effets jugés négatifs partout ailleurs :

- les maires appliquent désormais plus strictement la loi, alors qu'auparavant ils se montraient plus généreux ;
- les nouveaux contrats écartent désormais les élèves de maternelle d'un financement possible, alors que les coûts sont plus élevés en maternelle.

Cet « effet pervers » est illustré, du côté de l'enseignement catholique, par une analyse globale de la situation et par la présentation d'un exemple précis. Selon les chiffres communiqués par la direction diocésaine, en 2010, 26 % des écoles bénéficiaient d'une prise en charge de tous leurs élèves (préélémentaire + élémentaire). En 2013, elles ne seraient plus que 8 % dans ce cas. Le diocèse illustre cette situation par l'exemple d'une école qui scolarise en majorité des élèves non-résidents (216 sur 294) : en 2012, cette école a bénéficié de 56 258,10 € de forfait communal, alors qu'en 2007 elle percevait 126 023,55 € (certes avec un nombre d'élèves légèrement supérieur : 365 au lieu de 294 en 2012). Cet exemple ne peut être généralisé, mais il illustre les craintes exprimées par l'enseignement catholique au niveau local et national.

Il convient enfin de souligner que, là comme dans les autres départements visités, aucun interlocuteur ne demande une réécriture de la loi :

- les représentants du préfet et du DASEN considèrent que la loi de 2009 a apaisé les tensions ;
- le président de l'AMF départementale juge que la loi représente « un point d'équilibre » ;
- l'enseignement privé, malgré les craintes exposées, ne demande pas un retour en arrière qui ne manquerait pas de relancer des débats politiques sur le sujet, ce qu'il ne souhaite pas.

Des clarifications sont, en revanche, souhaitées. L'AMF demande un éclaircissement (dans un sens restrictif) sur :

- la question des fratries afin que la scolarisation d'un aîné n'entraîne pas « une chaîne de dérogations » ;

- la direction de l’enseignement catholique (DEC) et l’UDOGEC évoquent aussi le problème des fratries (dans un sens extensif cette fois), des RPI et des classes spécifiques. La DEC souhaite, en particulier, que les classes en langue bretonne soient traitées comme les classes pour l’inclusion scolaire (CLIS) : elle note une totale contradiction entre l’engagement de la région en faveur du développement des langues régionales et un frein législatif qui en limite *de facto* l’essor.

Dans l’Ouest mais également le Nord, pour des raisons historiques et socioculturelles, la « loi Carle » n’a donc pas vraiment modifié les relations entre les communes et les établissements privés ; beaucoup de communes continuent à payer au-delà de ce qui leur est imposé par la loi et la question du financement des élèves non-résidents – moins nombreux que dans d’autres départements – n’est pas centrale ; le montant du forfait reste la préoccupation première. Mais, certaines communes ont pris conscience qu’elles n’étaient plus obligées de payer pour les élèves « non-résidents » et, du côté des établissements privés, il y a le sentiment – difficilement vérifiable faute de données financières précises et suivies sur plusieurs exercices – que la loi a été globalement pénalisante pour le réseau.

Des différents exemples qui viennent d’être présentés, on peut dégager un certain nombre d’observations qui résument bien les difficultés d’application de la « loi Carle » :

- le recensement des élèves relevant de la « loi Carle » est aléatoire et sujet à interprétations divergentes (notamment en ce qui concerne les fratries), d’où une difficulté réelle pour les établissements privés, mais aussi pour les maires, à connaître le nombre exact des élèves qui devraient bénéficier d’une prise en charge par leur commune d’origine ; dans les Pyrénées-Orientales, le diocèse conteste ainsi sur plusieurs points l’interprétation des services juridiques de la préfecture et a engagé un contentieux sur le cas des élèves scolarisés en collège, dont les frères et sœurs sont scolarisés dans le même établissement mais en primaire ; pour eux, la loi s’applique, contrairement à ce que soutiennent le préfet et les ministères de tutelle ;
- le recouvrement des sommes est compliqué à l’extrême, en raison du nombre important de communes concernées et de l’éclatement des zones de recrutement des écoles beaucoup plus larges que dans le secteur public ;
- c’est en ce sens notamment que les réseaux des écoles privées estiment qu’il n’y a pas de vraie parité avec le secteur public et qu’ils sont dans les faits pénalisés ;
- certains maires au contraire mettent en avant leurs capacités d’accueil et les efforts qu’ils déploient dans le domaine scolaire pour refuser le financement d’élèves dont la famille a fait le choix de scolariser leur enfant hors de la commune ; ils contestent le fait que leur accord ne soit pas sollicité pour une inscription dans un établissement privé, à la différence de ce qui se passe dans le public ;
- face à ces points de vue divergents, le préfet a un vrai rôle d’explication, d’expertise et de régulation à jouer entre les OGEC et les communes (à l’instar de ce qui a été fait par exemple dans les Pyrénées-Orientales). On constate ainsi que la plupart des cas de non-paiement se règlent après intervention du préfet, lorsque la demande est légalement fondée ; mais le processus reste lourd ; les

établissements privés sont démunis en cas d'absence de mobilisation des services préfectoraux ; quant aux maires, même s'ils sont avant tout légalistes, ils ont le sentiment que la contribution demandée est inéquitable au regard des charges qu'ils assument.

2.4. Le cas particulier des langues régionales

Parmi les écoles élémentaires recevant des financements publics, la situation des écoles privées où sont enseignées les langues régionales constitue un cas spécifique. En effet, la nature de la différence revendiquée paraît strictement d'ordre culturel, et toujours très étroitement liée à un territoire. C'est une banalité de dire que les écoles en langue bretonne, catalane ou basque, qui pratiquent généralement la méthode « immersive » (enseignement en langue régionale) n'ont d'existence que dans les régions correspondantes. Il en ressort plusieurs constats.

2.4.1. *Il n'y a pas de « réseau » national homogène, et donc pas de données agrégées pour le périmètre dans son ensemble*

Toutefois, soucieux d'atteindre une « taille critique » en terme de représentativité comme de lisibilité, les principaux réseaux ont créé une fédération, l'institut supérieur des langues de la République française (ISLRF), dénommé également réseau *Eskolim*, qui réunit l'ensemble de cinq réseaux des écoles « immersives » en langues basque, bretonne, alsacienne, occitane et catalane, regroupées dans les cinq réseaux *Seaska, Diwan, ABCM, Calandreta et Bressola*. Implanté à Béziers, l'ISLRF a deux antennes en Bretagne et en Aquitaine.

La mission a rencontré deux responsables de l'ISLRF (le vice-président et la directrice générale), et le réseau avait pris soin de diligenter une enquête informelle en direction de ses composantes.

Le texte ainsi produit, qui figure en annexe 13, approfondi lors de la rencontre avec la mission, permet de dégager quelques constats et axes d'analyse communs aux différents réseaux de langues régionales :

- l'exigence de parité de financement est insuffisamment prise en compte dans la loi, puisqu'elle ne permet pas de mettre au même niveau les crédits de fonctionnement public / privé ;
- la même idée est exprimée sous une forme plus directe par certains interlocuteurs : « *le Conseil d'État a sa doctrine en matière de langues régionales, dans laquelle les réseaux de langues et des cultures régionales ne se reconnaissent pas* » ;
- le réseau est laïc, mais le contexte d'opposition à l'école privée empêche son développement ;
- le « réseau » n'existe que par la bienveillance active de collectivités territoriales « solidaires », et l'intervention forte des parents qui contribuent volontairement à des financements directs ou indirects. « *En dehors de cela, loi Carle ou pas, les écoles fermeraient* » ;

- compte tenu de l’immersion dans les « cultures et territoires », les écoles s’en remettent à la « *bonne volonté* » des communes, en cherchant à éviter tout conflit. Selon le président, cette tendance croît encore avec l’augmentation des intercommunalités, même en l’absence de prise de compétence scolaire : travaillant ensemble sur d’autres sujets, les maires « *porteurs du projet de langues régionales dans leur commune* » évitent de demander à leurs collègues des financements au titre des élèves scolarisés chez eux, pour ne pas dégrader les relations et créer des « *effets négatifs indirects* ». Très rares sont donc les cas de contentieux.

Enfin, le texte remis à la mission comporte une analyse qui recoupe certaines des affirmations d’autres réseaux :

« Auparavant, nous bénéficions d’un certain flou juridique, permettant que des communes de résidence apportent leur soutien à nos écoles. Mais depuis la promulgation de cette nouvelle loi, les conditions précisant les cas où une commune a obligation de participer au forfait communal ont été actées. Ainsi, bon nombre de communes ont cru que, si les conditions énumérées dans la nouvelle loi n’étaient pas remplies, les communes n’avaient non seulement pas l’obligation de participer au forfait communal, mais ne pouvaient plus le faire ».

On constate cependant que le financement des élèves non-résidents au titre de la « loi Carle » ne constitue pas un élément majeur de réflexion, de préoccupation ou de revendication, même si l’impression d’une régression domine, dans le texte commun comme dans l’entretien.

Au niveau national et au-delà des approches subjectives, que ne fondent pas des données financières précises, il reste donc très difficile de mesurer les effets de la loi, parce que, là encore, le dénombrement des élèves non-résidents susceptibles de donner lieu à un financement n’est pas entièrement, ni régulièrement recensé dans l’ensemble des écoles.

2.4.2. Les territoires ont produit des types différents de scolarisation

Ils connaissent en conséquence des évolutions divergentes en matière de flux d’élèves, et donc de financement. À cet égard, deux exemples permettent d’apprécier les contrastes.

Premier exemple, les écoles de langue bretonne, remarquables par leur ancienneté, la densité des implantations, et – en conséquence – la place importante assurée dans le paysage scolaire régional. La mission a pu observer la dispersion des élèves, au sein de ce réseau très spécifique.

Diwan est un réseau associatif de 42 écoles, 6 collèges et un lycée scolarisant 3 733 élèves dont 2 614 dans le premier degré (1 291 en maternelle et 1 323 en élémentaire). Les écoles, gérées par des associations d’éducation populaire, dispensent un enseignement bilingue en langue bretonne. À quelques exceptions près, ces écoles fonctionnent sous contrat d’association. Elles sont laïques et gratuites.

Au regard de la « loi Carle », *Diwan* présente des spécificités qui fondent ses difficultés :

- les écoles *Diwan* fonctionnent « *comme des écoles publiques* » (elles sont laïques et gratuites) ;

- elles proposent une offre éducative et linguistique très spécifique, qui constitue le principal critère de choix des parents, et dont ne disposent pas les 450 communes de résidence des enfants habitant hors la commune siège d'une école *Diwan* ;
- ces écoles sont donc, de fait, des écoles à assise de recrutement intercommunal.

La difficulté principale qui en découle est liée au fait que 50 % des élèves de *Diwan* résident hors commune de scolarisation, sans être éligibles à la « loi Carle » pour deux raisons :

- les 450 communes où résident ces enfants disposent d'une école publique pouvant les accueillir ;
- de manière quasi générale, le motif de scolarisation hors commune résulte d'un choix des parents et non pas d'une nécessité correspondant aux critères de la loi (travail, fratrie...).

Ce couple particularité / difficulté peut se résumer ainsi : « *la loi Carle est un non-objet pour Diwan qui aimerait qu'elle en devienne un* ». La demande formulée par les responsables de *Diwan* porte, dès lors, très explicitement sur l'ajout d'un alinéa à la loi, pour permettre aux langues régionales de figurer parmi les exceptions ouvrant droit à financement automatique pour les élèves non-résidents scolarisés dans une école appartenant à l'un des réseaux de langue régionale.

Les communes de résidence, autres que celles où sont implantées les écoles (environ 450 sur 500), ne sont pas tenues de verser un véritable forfait d'externat, ce qui rend la situation très hétérogène.

Seules 4 % des communes versent l'équivalent d'un forfait calculé sur la base du coût d'un élève de l'école publique. Un tiers des 96 % restant accordent une subvention, généralement perçue comme « geste de bonne volonté », plus rarement par « militantisme linguistique », dont le montant annuel s'échelonne de 5 € à 250 € par enfant (moyenne = 170 €). Les autres communes ne versent rien. *Diwan* estime son « manque à gagner » à 550 000 €

La frilosité de l'engagement communal ne semble pas être de nature financière car, pour chaque commune, le nombre d'élèves concernés demeure assez faible. La prudence des maires s'explique plutôt par la crainte de s'exposer à l'opposition des militants les plus vigilants de l'école publique, dans un contexte régional de rivalité écoles publiques / écoles privées catholiques.

Dès lors, *Diwan* souhaiterait une évolution juridique permettant de lever les éventuels scrupules des communes. Cette évolution reposerait sur trois dispositions³¹ :

- l'école *Diwan* quitterait son statut d'école privée pour devenir « école associative bi-langue par immersion » ;

³¹ Un certain nombre de questions écrites relayent régulièrement ces demandes présentées par le réseau des langues régionales ; voir par exemple : question écrite n° 20040 de M. Philippe Paul (Finistère - UMP), publiée dans le JO Sénat du 15-09-2011 - page 2362 ; question (écrite ?) n° : 100001 de Mme Patricia Adam (socialiste, radical, citoyen et divers gauche - Finistère).

- l'exercice d'une mission de service public à caractère linguistique lui serait accordé ;
- le choix d'un enseignement « bi-langue » ferait l'objet d'un critère de dérogation éligible à la « loi Carle ».

▪ **Deuxième exemple : les écoles de langue occitane (*Calandreta*) et catalane (*La Bressola*)**

Il a paru intéressant, ici, d'observer les évolutions de ce type de scolarisation privée laïque (ses représentants tiennent à l'usage de cet adjectif) au cœur d'une région où – par ailleurs – l'enseignement privé confessionnel tient une place relativement réduite (11,09 % du total des élèves inscrit en école primaire hors maternelle).

Ainsi, dans l'académie de Montpellier, si la deuxième de ces langues est pour l'essentiel limitée, dans son enseignement, aux Pyrénées-Orientales, il n'en va pas de même pour l'occitan. L'aire d'enseignement couvre les cinq départements de l'académie même si, parfois, le réseau est réduit à une implantation limitée, voire unique. Pour un tel territoire de « langue d'Oc », le tableau suivant montre les tendances de la scolarisation et les écarts public / privé :

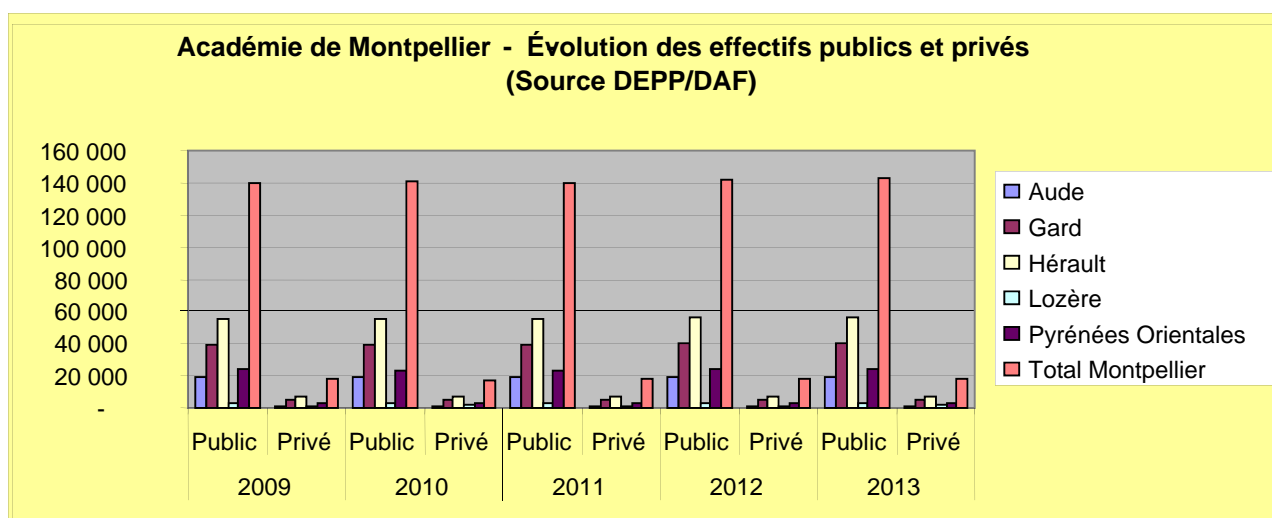
Académie de Montpellier : répartition des effectifs dans les écoles primaires des différents réseaux privés en 2012-2013 (y compris les maternelles)

	PO	Lozère	Hérault	Gard	Aude	TOTAL
Réseau catholique	3 181	2 475	10 445	7 777	1 820	25 698
Réseau Juif			47			47
Réseau laïque	7		32	204		243
Réseau catalan	652					652
Autres langues régionales			1 242	176	347	1 765
TOTAL	3 840	2 475	11 766	8 157	2 167	28 405

Source : rectorat

Le constat doit être comparé à l'évolution générale des populations dans la région, qu'il s'agisse de l'ensemble des élèves de l'école élémentaire, ou des seuls effectifs de l'enseignement privé.

Académie de Montpellier - Evolution des effectifs privés et publics, hors maternelle (Source DEPP/DAF)												
	2009		2010		2011		2012		2013		% augmentation 2009:213	
	Public	Privé	Public	Privé	Public	Privé	Public	Privé	Public	Privé	Public	Privé
Aude	19 186	1 308	19 066	1 309	18 978	1 290	19 090	1 304	19 373	1 335	0,97	2,06
Gard	39 425	5 284	39 653	5 229	39 664	5 198	39 771	5 111	40 041	5 088	1,56	3,71
Hérault	55 104	7 152	55 500	6 944	55 533	7 243	56 078	7 263	56 778	7 323	3,04	2,39
Lozère	2 763	1 481	2 760	1 513	2 698	1 503	2 734	1 501	2 662	1 519	3,66	2,57
Pyrénées Orientales	23 708	2 534	23 592	2 542	23 459	2 546	23 743	2 542	23 856	2 542	0,62	0,32
Total Montpellier	140 186	17 759	140 571	17 537	140 332	17 780	141 416	17 721	142 710	17 807	1,80	0,27



Ces données appellent deux observations :

- d’une part, la comparaison permet de constater que les évolutions respectives des effectifs marquent un accroissement de la part du secteur public dans la région (+ 1,8 % entre 2009 et 2013)³², mais que – en parallèle – les courbes de progression des langues occitane et catalane connaissent elles aussi une évolution positive, qu’il convient d’observer avec une grande prudence, compte tenu des petits effectifs concernés, alors que l’ensemble des écoles privées connaît au contraire une stagnation sur cette même période (+ 0,3 % entre 2009 et 2012) ;
- d’autre part, de la même façon que pour les écoles *Diwan*, la question posée en premier est celle d’une proportion très élevée d’élèves non-résidents, puisque l’attractivité des écoles « immersives », d’ordre culturelle, s’exerce sur une aire très large et concerne des parents prêts à se confronter à des organisations complexes (transports, cantines...) au nom de leur choix linguistique.

Ainsi, le réseau des six écoles immersives catalanes *La Bressola* est passé, en huit ans, de 233 à 319 élèves pour l’élémentaire, et le nombre d’élèves domiciliés hors de la commune ne progresse que de 143 à 150, soit en proportion nettement moindre. Selon *La Bressola*,

³² Sources : DEPP et DAF.

87 communes sont concernées, outre la commune d'accueil des six écoles. Par ailleurs, la question de l'intercommunalité, qui a constitué et constitue encore un point central de discussions, se pose avec une acuité particulière pour ces réseaux d'écoles, dont les implantations sont très éloignées. C'est ce que relève la réponse du réseau *Eskolim* à la mission :

« Nos réseaux sont en train de se développer et, par conséquent, la grande majorité de nos écoles sont intercommunales. De ce fait, les familles sont obligées de quitter les communes de résidence ayant suffisamment de places dans leurs écoles publiques et assurant la garde et la restauration, mais qui n'offrent pas d'enseignement par immersion en langue régionale, pour aller à des écoles immersives situées dans le village voisin, dans le meilleur des cas, à plusieurs dizaines de kilomètres pour un grand nombre de familles ».

S'agissant du financement, il a également semblé très éclairant de citer une part de la note produite à l'occasion de la visite, en cela qu'elle décrit parfaitement bien les limites de l'appel au financement, mais aussi qu'elle traduit une forme d'imprécision dans les termes et les démarches, qui – par exemple – incluent les élèves de maternelle dans la demande et choisit ses propres limites d'action (*« communes avec le plus d'élèves »*).

Depuis 2006, *La Bressola* envoie un courrier chaque année aux communes de résidence des élèves demandant une participation aux frais de scolarité et depuis 2012, mentionnant la « loi Carle ». Une liste des élèves de la commune maternelle et élémentaires est jointe au courrier :

- entre 75 et 80 % des courriers restent sans réponse ;
- 10 % refusent de verser une participation justifiant essentiellement des difficultés budgétaires ;
- 10 % répondent favorablement et versent un montant global, sans détailler le montant par élève, sans différencier les effectifs des classes élémentaires et maternelles et en justifiant un geste de reconnaissance au travail de l'école catalane pour la récupération linguistique du catalan. La réponse est plus sous forme de petite subvention que d'une participation aux frais de scolarité.

Un deuxième courrier demandant l'application stricte de la « loi Carle » avec la liste des élèves qui répondent aux critères est envoyé à la vingtaine de communes comptant le plus d'élèves scolarisés dans les écoles du réseau. En moyenne, deux communes répondent favorablement à ce deuxième courrier avec un montant moyen de 100 € par élève.

La procédure, qui aboutit à des financements très réduits, n'est pas poursuivie en cas de réponse négative. L'explication fournie par l'association mérite d'être reprise, dans la mesure où elle s'applique à la plus grande partie des petites écoles de réseaux privés associatifs :

« Les critères pour bénéficier de la « loi Carle » sont si restrictifs que moins de 6 % de nos 690 élèves (maternelle et élémentaire) y ouvrent droit. Nous ne pouvons pas espérer que l'application de cette loi représente une amélioration des ressources de nos écoles. À titre d'exemple, une commune avec vingt élèves (dix en maternelle et dix en élémentaire) ne sera concernée par la « loi Carle » que pour deux élèves. De plus, il semblerait que les communes n'ont pas connaissance du montant du forfait qu'elles doivent verser. L'intérêt des familles pour nos écoles est celui de l'apprentissage de la langue catalane et de la

pédagogie qui accompagne cet apprentissage et non pas le service de garderie du matin et du soir que nous proposons ».

On lira, en annexe 14, l'échange de correspondances entre l'association et une municipalité : les termes de la demande ainsi que ceux de la réponse (positive) ne se placent pas sur le plan légal, mais privilégient la dimension pédagogique et culturelle.

Il faut noter que la mission, après les rencontres, avait souhaité obtenir davantage de précisions sur la situation d'élèves qui avaient été évoqués comme relevant de la loi. L'approfondissement de l'enquête par les responsables des réseaux concernés n'a pas permis d'améliorer la connaissance de listes ou cas d'élèves relevant effectivement de la loi. C'est ce qu'atteste un courriel émanant de la coordination :

« Suite à notre rencontre du 10 janvier 2014, j'avais relayé vos différentes demandes aux autres réseaux d'écoles immersives. Je ne sais pas s'ils auront eu le temps de vous répondre³³. Pour ma part, j'ai vérifié les informations données par la Calandreta de Pézenas qui annonçait que douze élèves de leur école, venant d'autres communes, étaient concernés par la loi Carle. C'était une erreur et, comme dans les autres Calandreta, très peu d'enfants entrent dans le cadre de la loi Carle ».

L'expression « très peu », en réalité, si l'on se rapporte à cette réponse nette, se réduit à ici « aucun ». L'éclaircissement était nécessaire dans la mesure où, visiblement, une confusion existe dans les esprits entre « non-résidents financés » (quelle qu'en soit la raison) et « éligibles à la loi », dont aucun cas n'est relevé ni signalé à la mission par ce réseau.

Ainsi, comme on l'a noté ci-dessus, le progrès (même limité) des effectifs n'a pas de lien avec les possibilités théoriques de financement ouvertes par la loi. Si les écoles – en particulier en langue catalane – peuvent croître, c'est que les conditions de leur financement résident dans un « solidarité culturelle de territoire ». Les élus, sollicités par les associations, répondent, non pas au nom de la mise en œuvre de la loi, mais au nom de l'« histoire » à préserver, de l'« identité culturelle » à restaurer, voire de l'excellence pédagogique revendiquée. Les courriers de demandes de financement font appel à la « solidarité culturelle » davantage qu'à la loi. Là encore, le terme de subvention est le plus utilisé. Les élus rencontrés (Pyrénées-Orientales / Hérault) considèrent comme « allant de soi » que certaines municipalités réalisent d'importants efforts pour soutenir le développement de telles écoles.

Cette « bonne volonté culturelle » emprunte parfois des formes qui ne se lisent pas directement dans le budget communal. Ainsi, à l'occasion des rencontres, les représentants des écoles *Calandreta* expriment leur satisfaction de voir des élus mettre à leur disposition des prestations en nature sans lesquelles l'école ne pourrait subsister. Il en va ainsi, par

³³ Aucune réponse complémentaire n'est parvenue.

exemple, de la fourniture gracieuse de locaux scolaires autonomes et de leur entretien, avantages qui représentent une aide considérable apportée par la municipalité, très au-delà ce que la loi autorise³⁴.

Quoi qu'il en soit, l'étude des situations propres aux réseaux des écoles privées en langue régionale conforte le constat selon lequel les dispositifs prévus par la loi soit sont inutilisés, soit ne produisent pas d'effets négatifs sur les flux des écoles publiques des départements concernés par ce sous-ensemble d'écoles privées sous contrat d'association.

3. Les positions des acteurs au niveau national

3.1. Au plan national, il n'y a pas de remise en cause frontale de la loi mais les positions de principe restent souvent assez tranchées

3.1.1. *La loi de 2009 : un « certificat de garantie » qui clarifie les obligations de chacun*

La première partie de ce rapport rappelle les difficultés d'interprétation pendant la période 2004-2009. Aux dires des interlocuteurs de la mission, la période a été marquée par une forme d'incertitude juridique, voire – selon les cas – d'« iniquité ».

Depuis la loi de 2009, et paradoxalement quel que soit le jugement porté sur l'intention et le détail du texte, l'avis le plus fortement exprimé est que la « loi Carle » a permis de stabiliser durablement les données juridiques et politiques. Par son existence, alors même que des mises en œuvre réelles et systématiques sont rarement observables, le texte a représenté comme un « coup d'arrêt » à une série de questionnements qui ont caractérisé la période antérieure. La loi apparaît alors comme une référence désormais fixe, incontournable, et portant les réponses aux interrogations. Tous les interlocuteurs la citent, beaucoup (au moins chez les professionnels) la connaissent bien, même si très peu d'acteurs y ont effectivement recours dans leur pratique, voire à l'occasion des conflits.

En quelque sorte, si l'on peut se permettre cette métaphore, le texte de la loi de 2009 est utilisé à la façon d'un outil de dissuasion. Il en a la force virtuelle, ce qui conduit les partenaires à s'entendre, sans utiliser cette force, ou à proposer des évolutions qui ne remettent pas en cause l'existence même de l'outil. Au moins est-il perçu comme un « certificat de garantie » auquel avoir recours, si les bons usages d'un dialogue ouvert ne peuvent aboutir.

³⁴ Et ce, en contradiction avec l'interdiction faite aux communes de prendre en charge les dépenses d'investissement des écoles privées. Selon une jurisprudence constante (arrêt Ville de Nantes du 20 février 1891, arrêt d'Assemblée du 24 mai 1963 Fédération nationale des conseils de parents d'élèves des écoles publiques et autres et sieur La Chapelle, arrêt Département de Loire-Atlantique du 19 mars 1986), le Conseil d'État a en effet estimé qu'il ressortait des dispositions de la loi du 30 octobre 1886 (« loi Goblet ») que ni l'État, ni les communes, ni les départements, ni les régions ne peuvent, d'une manière générale, participer au financement des dépenses d'investissement des établissements d'enseignement privés du premier degré, qu'ils soient ou non sous contrat, simple ou d'association, hors les exceptions limitativement énumérées par la loi, notamment aux articles L. 442-16 et L. 442-17 du code de l'éducation.

C'est la raison pour laquelle, lors des entretiens, la mission a souvent pu observer, de la part des responsables directs et des acteurs, comme de leurs représentants, une forme d'accord de principe sur la loi.

L'association des maires de France, qui a été l'un des interlocuteurs centraux lors des débats législatifs et pour la mise en œuvre de la loi en territoire, est un exemple de ce regard paradoxal porté sur la « loi Carle ».

Les documents – nombreux – remis à la mission font état de vifs débats internes, mais dépassés, comme d'un flux important de questions-réponses, désormais tari. Pour l'AMF, l'adoption de la loi a permis de stabiliser les différends naguère constatés, en réunion, entre les maires de diverses tendances. Le sujet, qui faisait l'objet de questionnements et de débats intenses avant 2009, n'entre quasiment plus jamais dans le champ des actuelles rencontres, hormis parfois sous la forme d'une recherche de données sur la « bonne hauteur du financement », et l'AMF ne reçoit plus de courriers sur le sujet. La « loi Carle » n'est quasi jamais évoquée en tant que telle dans les réunions d'associations de maires auxquelles participent les représentants de l'AMF. Il en va de même dans les rencontres de travail avec les préfets, ou les réunions annuelles entre maires d'un département et préfet. « *Sans doute y a-t-il à présent une adhésion forte des maires* », estiment les représentants de l'AMF, d'autant que – selon eux – « on observe une véritable progression des financements des écoles privées, en particulier pour le forfait », alors que « il n'y a quasiment pas de diminutions de financement au titre de la loi ».

La mission rapporte ici les analyses de l'AMF, pour qui – en résumé – « *la loi est mise en œuvre partout puisque le sujet n'est plus débattu* ». On a lu ci-dessus que les membres de la mission perçoivent le silence des élus davantage comme un *modus vivendi* que comme la preuve d'une mise en œuvre généralisée. On lira ci-dessous que, sur le point du financement, l'avis de l'AMF n'est pas partagé par tous.

À l'occasion des demandes formulées par la mission lors de ses visites, plusieurs associations départementales ont souhaité réaliser une enquête. Le plus souvent, les résultats synthétiques en ont été fournis à la mission, lors des rencontres. L'exemple ci-dessous, remis par l'une des associations départementales de maires rencontrées, donne une image de la nature des questionnements :

- *la commune a-t-elle une école ?*
- *la commune fait-elle partie d'un RPI ?*
- *a-t-elle une capacité d'accueil suffisante ?*
- *combien la commune a-t-elle d'enfants scolarisés ? dans la commune ; hors commune, dans le public ; hors commune, dans le privé ;*
- *nombre d'élèves dans le privé : ce nombre augmente-t-il plus vite que dans le public ?*
- *y a-t-il paiement pour les élèves scolarisés hors commune ?*
- *si oui, pour d'autres écoles publiques ?*
- *si oui, pour des écoles privées ?*
- *quel est le forfait payé par enfant ?*

- est-il le même pour le public et le privé ?
- si non, quelles différences ?
- avez-vous déjà rencontré des difficultés ?
- avez-vous été obligé de payer ?
- voulez-vous faire des commentaires ?

Les réponses fournies par les associations départementales de maires rejoignent très largement les observations de l'AMF : le sujet n'est plus jamais évoqué dans les réunions régulières des associations, ni avec les préfets ; les seules questions qui leur sont posées portent sur des difficultés d'interprétation du texte de la loi, les maires voulant connaître quelle est l'étendue exacte de leurs obligations en la matière.

L'association des maires ruraux de France³⁵ s'est, à l'origine, positionnée fermement contre la loi de 2009 et, à l'occasion du débat relatif à la loi d'orientation et de programmation elle a réaffirmé sa position de principe, selon laquelle « *les élus (...) ne peuvent se satisfaire du fait que davantage de fonds publics aillent alimenter plus encore le fonctionnement des écoles privées*³⁶ ».

Selon son président, que la mission a rencontré, les maires ruraux témoignent en effet d'une sensibilité spécifique à l'égard de l'école, témoignage hautement symbolique de la présence de services publics, mais également espace essentiel de vie et de rencontre dans le village. Dans ses débuts, la « loi Carle » a d'abord été perçue comme pouvant créer des déséquilibres entre école publique et école privée ; aussi, les maires ruraux ont-ils été très vigilants quant aux évolutions de flux d'élèves et aux implications financières éventuelles pour les communes. Ils ont par ailleurs toujours regretté les imperfections de la « loi Carle », en particulier en ce qui concerne l'absence de prise en compte des RPI, hors EPCI.

Mais, pour le président, la situation s'est apaisée rapidement. C'est notamment ce qui ressort du sondage qu'il a lancé auprès de ses adhérents en prévision de la rencontre avec la mission ; très peu de communes ont répondu et aucun problème particulier sur l'application de la « loi Carle » n'a été signalé. Dans le même ordre d'idées, la commission éducation de l'AMRF n'est plus sollicitée sur ce thème. Dès lors, le président estime que « *la loi a créé beaucoup moins de problèmes que ce que l'on craignait* » et que le sujet s'est estompé. Il attribue cet apaisement aux motifs déjà souvent cités : le texte et le décret d'application fixent un cadre, posent des repères clairs, décrivent des procédures sans équivoque, incitent les acteurs à s'entendre entre eux sans contentieux, ou par la médiation du préfet. C'est ainsi que l'AMRF n'a pas connaissance de contentieux en cours, ni de conflits générés par l'application de la loi.

Pour cette association, comme pour bon nombre d'interlocuteurs représentant les élus municipaux, les « vrais problèmes » sont différents :

³⁵ L'AMRF représente quelque 10 000 des 33 000 communes (soit 92 % des 36 000 communes françaises) dont la population est égale ou inférieure à 3 500 habitants.

³⁶ Voir en annexe 15 « adresse aux parlementaires ».

- la définition de la « capacité d'accueil » ne permet pas de prendre en compte les RPI, sauf s'ils sont adossés à un EPCI ; pour l'AMRF cette formulation devrait être revue ;
- la mise en œuvre différenciée des « rythmes scolaires », dans le public et dans le privé, et ses conséquences inquiètent les maires.

Le sénateur Jean-Claude Carle, que la mission a également rencontré, rappelle que la loi du 28 octobre 2009 a été adoptée à l'unanimité au Sénat ; pour lui, elle a totalement rempli son double objectif : mettre fin aux ambiguïtés et conflits de la période antérieure et adopter un dispositif qui soit strictement paritaire. Il a pu constater, dans sa circonscription de la Haute-Savoie, et lors des congrès des maires auxquels il assiste régulièrement, la différence entre les périodes 2004-2009 et après 2009 ; le sujet du financement des élèves du privé n'est plus abordé par les maires. Il n'a pas été saisi depuis 2009 de difficultés d'application de la loi ; pour lui, la loi a obligé les différents acteurs à se rencontrer et a contribué à l'apaisement sur ce sujet, qui était très conflictuel.

Les préfets et secrétaires généraux de préfecture rencontrés confirment tous l'effet pacificateur de la loi ; les débats se sont apaisés après 2009 et c'est un sujet qui n'est plus abordé ni dans leurs rencontres régulières avec les maires, ni avec les autorités diocésaines. Quand il y a des difficultés, elles portent sur le montants des forfaits versés pour les élèves résidents et non pas sur les modalités d'application de la loi de 2009 ; à cet égard, le département des Pyrénées-Orientales paraît une exception, liée à un contexte particulier.

Le secrétariat général de l'enseignement catholique, la FNOGEC et la plupart des unions départementales d'OGEC (UDOGEC), qui représentent de loin le réseau le plus influent dans l'enseignement privé, rappellent leur réserve initiale sur la loi. Selon eux, la situation qui prévalait entre 2004 et 2009 était potentiellement plus favorable. Cependant, en dépit des insuffisances qu'ils repèrent, ils reconnaissent que la loi a permis de mettre un terme à d'inutiles incertitudes.

Pour le secrétariat général comme pour les représentants de la FNOGEC, il est quasiment impossible de comptabiliser les élèves relevant de la loi, et « *personne ne le demande expressément* ». La proportion d'élèves non-résidents, évaluée à 35 %, même si elle est un indicateur insuffisant, constitue la base de l'estimation des élèves non financés. Le texte de loi n'en joue pas moins un rôle déterminant. Grâce aux clarifications apportées aux cas de dérogations et à l'affirmation nette d'une « parité » public / privé, le texte a permis un indéniable apaisement, en dépit de quelques tensions locales. Il évite que les débats conduisent à des remises en cause idéologiques. Il induit et encadre l'ouverture locale (ou départementale) de « *dialogues constructifs* » ne portant que sur les difficultés réelles (et non plus sur les aspects idéologiques du sujet). Si les négociations sont dans l'ensemble sereines, c'est parce que les représentants des établissements catholiques – selon le SGEC – veillent à ne pas altérer le climat de confiance de la vie locale, et à maintenir leur volonté d'insertion paisible dans la vie communale sous tous ses aspects : scolaire, mais aussi culturel, associatif, sportif.

Surtout, la loi permet aux instances nationales comme aux organismes locaux de gestion de se concentrer sur l'essentiel, selon les interlocuteurs de la mission : le paiement du forfait de façon intégrale et à hauteur assurant la parité avec le forfait public. Selon nos interlocuteurs, sauf en de rares cas, c'est bien cet objectif qui est prioritaire. Lors de ses investigations, la mission a en effet rencontré peu d'équipes départementales engagées avec continuité dans une démarche différente, visant à créer des conditions nouvelles de financement des élèves relevant de la loi. C'est le cas, par exemple, de la Manche, des Pyrénées-Orientales, du Pas-de-Calais (voir *supra* § 2.2). Ces situations minoritaires correspondent, pour les exemples vus par la mission, moins à une prise de conscience des réseaux concernés qu'à une situation locale particulière (engagement d'une personne, professeur de droit à la retraite ou jeune avocate stagiaire, par exemple, sur le sujet).

Certes, la structuration du réseau (et le secrétaire général tient à le rappeler) n'induit pas de « *consigne hiérarchique descendante* », mais les réflexions partagées ainsi que les travaux communs conduisent les acteurs locaux du réseau catholique à une vigilance accrue en matière de paiement du forfait pour les élèves résidents de la commune, et – au moins autant – à un réajustement de ce forfait sur des bases de parité avec les financements destinés aux écoles publiques. Des cellules diocésaines ont été mises en place dans ce but et, lors de chacune des rencontres en département, la mission a recueilli l'écho de cette orientation nationale auprès des directeurs diocésains comme des présidents et directeurs des unions départementales d'OGEC.

Les représentants des deux organismes s'accordent sur deux regrets :

- l'existence du texte permettrait à certains élus qui jusqu'alors « *finançaient globalement tous les élèves* » de se limiter à présent aux seuls cas de dérogation prévus, ce qui réduit notablement les apports, en particulier dans l'Ouest, où « *le droit coutumier est plus favorable que le régime légal actuel* ». Selon la FNOGEC, la « loi Carle » a engendré des diminutions de financement. On a lu ci-dessus que cette analyse n'est pas reprise à son compte par l'AMF, mais la mission a entendu le même regret dans le réseau des écoles immersives en langues régionales, en Bretagne ou Languedoc ;
- les textes restent encore trop flous sur la question de la fraternité, ainsi que ce rapport l'a déjà noté (cf. § 11 *supra*).

Le Fonds social juif unifié (FSJU), à travers son directeur des enseignements, porte le même jugement global.

Pour ce réseau, beaucoup moins réparti sur le territoire, l'intérêt de la loi est indéniable, car une part du recrutement des établissements (souvent de la maternelle au baccalauréat) se fait hors commune. Cependant, le directeur des enseignements observe que les communautés sont plutôt regroupées en milieu urbain dense (Paris, Créteil, Montpellier, Strasbourg, Marseille par exemple), de sorte que les élèves non-résidents viennent d'un grand nombre de communes voisines, ce qui rend l'application difficile, en raison de la clause d'absence de places vacantes dans la commune de résidence. Il relève aussi que le « *choix confessionnel* », très déterminant ici, ne fait pas partie des motifs de dérogation. Sur ce sujet, par choix de

positionnement, les établissements et le FSJU évitent eux aussi de s'engager dans un contentieux.

De plus, selon lui, des nuances d'approche entre diverses parties de la communauté rendent complexe une action d'ensemble. Ainsi, certains établissements – aux effectifs parfois importants – privilégient une organisation des enseignements qui exclut le contrat d'association, au moins pour une part (c'est le cas de Beth Hanna, gros établissement du 19^{ème} arrondissement parisien, dont l'école élémentaire n'est pas sous contrat d'association, tandis que collège et lycée sont « associés »). Enfin, la spécificité du réseau « où le projet pédagogique et le projet identitaire sont fortement marqués » conduit à d'apparents paradoxes. Par exemple, à Paris, les établissements du FSJU ont choisi de se « ranger », pour les diverses négociations, derrière un chef de file, le représentant du diocèse (il convient de noter que les établissements privés laïques sous contrat d'association, dont plusieurs existent à Paris, ont choisi le même représentant).

Le cas de Paris est, d'ailleurs, intéressant. La ville, en 2013, consacre 747,27 € par élève pour le financement des établissements juifs sous contrats d'association (et 627,53 € pour les contrats simples), en affirmant le respect de la parité. Surtout, la ville affecte ce forfait à tous les élèves scolarisés à Paris, quel que soit leur domicile, dépassant ainsi de très loin les obligations que lui fait la loi.

Paradoxalement, et alors même que la loi n'est pas vraiment appliquée, se dégage ainsi un sentiment général des acteurs majoritaires (maires, réseau des établissements privés) selon lequel la « loi Carle » a notablement clarifié les droits et obligations de chacun. Et, quasiment partout, à tous les niveaux de rencontre, la mission entend que la « loi Carle » est un sujet marginal, voire « pas un sujet du tout ».

Les oppositions, quand elles sont exprimées, sont des prises de position portant non pas sur l'existence du texte, mais sur le principe même de la parité, ou sur tel point de la loi qu'il faudrait améliorer.

3.1.2. *Mais les oppositions au principe de la loi demeurent fortes*

La mission a souhaité rencontrer quelques-uns des orateurs ayant pris part aux débats parlementaires de 2013 qui ont abouti à l'adoption de l'article 63 de la loi du 8 juillet 2013, prévoyant que le Gouvernement devrait remettre un rapport « évaluant l'impact » des lois de 2004 et 2009.

Il n'a été possible de rencontrer ni M. Delcourt (député du Pas-de-Calais), ni M. Glavany (député des Hautes-Pyrénées), en raison de leurs contraintes d'agenda. Ils ont cependant accepté que le présent rapport reproduise leurs positions, exprimées par courriels :

- **M. Glavany**, député des Hautes-Pyrénées ³⁷ a écrit, le 11 février 2014 (texte reproduit avec son autorisation) :

³⁷ À titre d'information, selon l'enquête DEPP, de 2008 à 2012, dans le département, les écoles publiques ont scolarisé 2,10 % d'élèves, et les écoles privées -6,02 % : on n'observe donc pas de flux en faveur du privé.

« Je peux m'efforcer de vous exposer en quelques points ce que je vous aurais dit :

Les « remontées de terrain » relatives à l'application de la loi CARLE sont, il faut être honnête, assez peu nombreuses. Mais c'est pour une raison simple : les OGEC ont reçu des consignes très fermes de ne pas « faire de provocation » et d'attendre des jours meilleurs, c'est-à-dire un rapport de force politique plus favorable. Je le tiens d'une source sûre du côté du Secrétariat Général de l'Enseignement Catholique.

À ce stade, ça n'est pas un effet statistique qui commanderait l'abolition de la loi Carle, mais un principe républicain : est-il acceptable que les lois de la République contiennent une disposition prévoyant un privilège pour l'école privée (l'absence d'accord préalable du maire de résidence) que l'on n'octroie pas à l'école publique ? Première question centrale...

Mais il y a une deuxième question centrale : la loi Carle a créé un précédent, ouvrant ce privilège à l'enseignement catholique. Soit. En républicain, je conteste. Mais allons au-delà : que se passera-t-il quand, demain, l'enseignement musulman – aujourd'hui embryonnaire mais qui se développe bien plus vite que le Ministère ne le croit, ce qui pose un autre problème d'analyse et d'information – usera du même principe ? On ne pourra pas lui refuser et l'éclatement de l'Éducation Nationale sera programmé ».

- **M. Delcourt**, député du Pas-de-Calais ³⁸, écrit, le 19 décembre 2013, (texte reproduit avec son autorisation) :

« Comme vous le soulignez, je suis tout particulièrement sensibilisé à cette question, ce qui m'a amené dans mes fonctions de Maire de Lens que j'ai quittées récemment comme dans mes fonctions parlementaires, à remettre en cause ce principe. La loi Debré du 31 décembre 1959 met à la charge de la commune les dépenses de fonctionnement des écoles privées sous contrat avec l'État implantées sur son territoire. Dans certaines communes, essentiellement rurales, l'absence d'école publique est palliée par l'implantation d'écoles privées sous contrat avec l'État, justifiant ainsi la participation financière des collectivités afin de garantir la mission d'éducation nationale sur son territoire. Cependant, si l'offre de l'enseignement public est disparate sur le territoire, de nombreuses collectivités telles que Lens ont également souhaité investir en faveur de la scolarisation des enfants en permettant la construction d'écoles publiques et en participant de façon conséquente au fonctionnement de ces écoles, dans le but d'améliorer les conditions de scolarisation des enfants de la commune et en proposant une offre de services publics adaptée aux besoins.

Dans ces communes, où il existe une capacité d'accueil des élèves suffisante, la scolarisation des enfants au sein d'établissements privés sous contrat relève de la liberté de choix des parents, qui ne saurait en l'espèce être financée par la collectivité.

En outre, le recours croissant à la scolarisation en école privée dans ces communes disposant d'une offre de scolarisation publique suffisante réduit considérablement la portée des efforts faits par les communes pour maintenir un service public de l'éducation, par les fermetures de classes induites.

Pour toutes ces raisons, je suis favorable à la suppression de l'obligation pour la collectivité de financer la scolarisation des enfants de sa commune dans

³⁸ Selon les chiffres de la DEPP de 2008 à 2012, dans le département, les écoles publiques ont scolarisé – 1,68 % d'élèves, et les écoles privées – 9,42 %.

l'enseignement privé, si le service public de l'éducation sur son territoire est suffisamment adapté ».

- **M. Ménard**, député de Loire-Atlantique³⁹, a pu, quant à lui, recevoir longuement la mission, le 14 janvier 2014, pour une séance de travail où étaient conviés les collaborateurs parlementaires de Mme Carole Delga, députée de Haute-Garonne et de M. Serge Bardy, député du Maine-et-Loire.

Les participants témoignent de la situation de départements où le taux d'élèves scolarisés dans le privé est très élevé avec un contexte municipal plutôt favorable à l'enseignement catholique dans un nombre important de communes.

M. Ménard rappelle qu'il est opposé à toute forme d'enseignement privé, serait-ce celui de langues régionales. Selon son analyse, les écoles publiques sont victimes des établissements privés ; la mise en œuvre de la loi de 2009 représente un véritable danger pour l'enseignement public. Il a préparé un texte d'argumentaire (cf. annexe 16) qu'il développe et approfondit, après avoir rappelé deux options majeures de base :

- Sa proposition est de revoir le dispositif sur trois points fondamentaux :
 - la prise en compte des RPI ;
 - la restriction des cas de dérogation (trop nombreux) : il faudrait, par exemple, pour les dérogations pour raisons médicales, se limiter aux situations de handicap reconnues par la MDPH ;
 - un meilleur encadrement des forfaits (trop « généreux », selon lui, en certains cas).
- Il rappelle son opposition vigoureuse (et celle des députés ayant soumis l'amendement non retenu demandant l'abrogation de la loi de 2009) à l'existence d'écoles privées, lorsque qu'elles constituent la seule école de la commune. Pour lui, chaque commune doit avoir l'obligation d'ouvrir une école publique.

Au cours de l'entretien, le député (qui est également vice-président chargé de l'éducation au sein du conseil général de son département) :

- fait référence à des exemples de « politique volontariste » ayant permis à des communes, avec parfois des subventions du conseil général, d'ouvrir des écoles publiques dans des communes qui n'en disposaient pas ;
- fait état de pressions sur les familles, exercées par certaines municipalités qui utilisent la menace de l'accroissement des impôts locaux en cas de construction d'une école publique ; l'objectif poursuivi est double : décourager les familles de réclamer l'ouverture d'une école publique et « repousser » les familles vers l'école privée, dans la commune ou ailleurs ;

³⁹ Selon les chiffres de la DEPP de 2008 à 2012, dans le département, les écoles publiques ont scolarisé + 4,27 % d'élèves, et les écoles privées + 0,82 %. Contrairement aux deux autres départements cités, l'évolution des effectifs est donc ici positive, mais beaucoup moins forte sur (dans ?) l'enseignement privé. Si l'on observe les évolutions en nombre de classes, les constatations sont les mêmes : le public enregistre + 2,25 % et le privé – 2,01 %. On ne relève donc pas de mouvement sur les effectifs en faveur du privé.

- évoque des forfaits versés aux établissements privés qui, dans certaines communes, seraient supérieurs à ceux versés aux écoles publiques ;
- n'est pas en mesure d'apporter des exemples précis d'influence de la « loi Carle » sur les flux d'élèves et les efforts produits par ses collaborateurs présents n'ont pas permis d'obtenir davantage d'exemples (ce que M. Glavany déclare également – voir *supra*)

On lira en annexe l'intégralité des propositions formulées par M. Ménard dans un texte remis à la mission.

Enfin, pour parfaire son information, la mission a auditionné deux organisations représentatives des mouvements de défense de la laïcité et de l'école publique, **le CNAL et la FCPE.**

Le comité national d'action laïque (CNAL) fait état de son opposition au principe même de la loi et au financement des écoles privées sur le budget des communes. Pour lui, les avancées de la « loi Carle » constituent l'un de ces « petits pas » qui remettent peu à peu en cause la notion même d'école publique ; les organisations constitutives du CNAL ne sauraient souscrire à un tel dispositif. C'est pourquoi, avant le débat au Parlement, le CNAL avait clairement demandé l'abrogation de la loi (cf. lettre du CNAL, janvier 2013, en annexe 17). Son argumentation repose notamment sur le constat que, dans les communes sans école publique, les parents disposent d'un « droit » exorbitant de choisir leur école, qui entraîne un financement systématique des écoles privées, au motif de l'absence de capacités d'accueil de la commune de résidence. Par ailleurs, les maires sont contraints de financer les élèves scolarisés dans le privé sans donner leur autorisation, contrairement au public, ce qui n'est pas équitable. Pour une partie de la délégation (FCPE), « *depuis la loi Carle, les prestations offertes à leurs propres élèves par certaines municipalités se sont réduites, car une part croissante du budget communal est affectée au financement au titre de la loi* ».

Cependant, comme la représentante de la FCPE le reconnaît il s'agit d'« *un ressenti* », sans données tangibles collectées. Sur ce point, plusieurs membres de la délégation relèvent qu'ils n'ont pas connaissance de conflits, et qu'ils ne relèvent que « *peu de cas de municipalités ayant refusé de financer des élèves scolarisés dans le privé* ».

Sur le fond, la délégation constate qu'elle a peu de prise sur la réalité du dossier car elle ne dispose pas d'information sur les motifs pour lesquels les familles choisissent d'inscrire leurs enfants dans un établissement privé et n'a donc pas les moyens de savoir quels sont les élèves qui relèvent de la « loi Carle ».

Deux points sont également évoqués : la question des RPI non adossés à des EPCI n'a pas été tranchée d'une manière satisfaisante ; la mise en place de nouveaux rythmes scolaires peut poser problème et entraîner des flux « *dans les deux sens, selon les situations locales* ».

La fédération des conseils de parents d'élèves des écoles publiques (FCPE) rappelle d'abord la grande diversité des situations dans les départements, et en particulier là où les communes sans école publique sont nombreuses.

Le cas du Maine-et-Loire est évoqué ; la FCPE souligne, à partir de cet exemple, les difficultés rencontrées par certains parents pour obtenir l'ouverture d'une école publique dans leur commune, certains maires s'opposant à cette ouverture au bénéfice de l'école privée qui constitue la seule école. La délégation précise qu'elle n'a cependant pas connaissance de contentieux ouverts, les partenaires, et notamment l'enseignement catholique ne souhaitant pas aller au conflit, mais, pour la FCPE, la « loi Carle » encourage les maires à exercer une pression croissante pour s'opposer à la construction d'une école publique dans les communes qui n'en disposent pas.

Dans beaucoup de cas, selon la FCPE, dans des départements comme le Maine-et-Loire, les communes acceptent de payer pour tous les élèves (résidents ou non-résidents), sans discussion, et à hauteur, du forfait demandé par les OGEC. Ainsi, dans le Maine-et-Loire, que représente l'un des membres de la délégation, on relève des forfaits du privé (490 €) qui seraient supérieurs aux forfaits du public (270 €).

La FCPE a lancé une enquête dans quinze départements où le réseau des écoles privées est dense, pour mieux cerner la situation, mais cette enquête est en cours et elle ne dispose pas, pour l'instant, de résultats globaux. Il est notamment très difficile d'obtenir des maires les montants des forfaits versés. La FCPE estime à cet égard que la « loi Carle », en quelques années, a entraîné une forme d'opacité financière, avec une réticence de plus en plus grande des élus à répondre aux demandes de communication des montants des forfaits et une difficulté à obtenir des préfetures et des DASEN, qu'elles interviennent pour fixer les forfaits départementaux.

La délégation fait également part d'un travail mené, en Maine-et-Loire, par des parents d'élèves membres de conseils municipaux de communes ne disposant pas d'une école publique, afin d'analyser les dépenses réelles de la commune : quatre études seraient déjà réalisées.

Pour compléter cette présentation des argumentaires de contestation ou de refus, la mission a collecté des **exemples de réponses adressées par des maires** soit directement aux communes, soit aux préfets dans les occasions rares où une mise en demeure a été formulée. Certaines de ces réponses peuvent être consultées en annexe 18.

Pour l'essentiel, les arguments rejoignent ceux déjà exprimés ci-dessus : certaines lettres affirment le refus de principe de contribuer à un financement des écoles privées ; d'autres notent les investissements importants faits par la commune, ainsi que les propositions pédagogiques et associatives déjà existantes sur place. Il s'agit là d'argumentaire sur le fond. D'autres encore prennent appui sur des réponses techniques (fratrie) ou des aspects budgétaires, évitant d'ouvrir le débat. Quel que soit l'angle choisi, les courriers de ces élus expriment une forme claire de refus. Il a paru important d'en produire l'écho dans le présent rapport même si, une fois encore, ces courriers représentent une minorité. Les motifs de rejet sont parfois erronés en droit, notamment lorsque le maire répond qu'il n'a pas donné son accord pour la scolarisation dans une autre commune. Pour autant, toutes les demandes de financement ne paraissent pas justifiées ; beaucoup d'entre elles ne font aucune référence claire aux dispositions législatives applicables en l'espèce ; les maires se retranchent donc

assez naturellement derrière le caractère systématique de ces demandes pour les rejeter en bloc.

**Exemples de réponses adressées dans la Manche par certains maires
à des demandes de financement présentées par les établissements privés**

Nombre d'élèves concernés par la demande et motif (fratrie, pas d'école, raison médicale, absence de restauration ou garderie)	Réponse négative de la commune (motif)
1 (sans motif spécifique)	Fait partie d'un RPI
4 (pas d'école sur le territoire + fratrie)	Fait partie de la communauté de communes de la région de M*
15 (dont 9 pour fratrie)	Accord du maire non sollicité, Capacité d'accueil suffisante
9 (dont 6 pour fratrie)	École privée dans la commune, Cantine et garderie suffisantes
3 (sans motif spécifique)	Syndicat intercommunal dispose des capacités d'accueil suffisantes
4 (dont 2 pour fratrie)	Structures d'accueil, restaurant et garderie scolaire
15 (dont 8 pour fratrie)	Absence d'accord du maire pour la scolarisation dans un établissement d'une autre commune
46 (une bonne partie concerne des fratries)	Capacités d'accueil
2 (dont 1 : pas d'école)	N'a pas été saisi pour une scolarisation dans une école d'une commune voisine, Capacités d'accueil sur la commune
9 (dont 5 fratries)	Réponse au regard de l'article 89 de la loi de 2004 Capacités d'accueil
3 (dont 1 pas d'école)	Capacités d'accueil Pas de demande préalable au maire
14 (dont 9 fratries)	Capacités d'accueil
6 (fratries pour certains)	Transfert de la demande à la communauté de communes
3	Capacités d'accueil
8 (dont 7 fratries)	Capacités d'accueil
55 (fratries en grande partie)	Capacités d'accueil
5 (3 fratries dont 2 résidant dans une commune sans école)	Capacités d'accueil
3 (pas d'école)	Syndicat intercommunal
3 (2 fratries)	École dans un RPI

3.2. Des critiques techniques faites au dispositif qui sont assez proches dans les deux camps

Même si, dans l'immense majorité des cas, les interlocuteurs de tous niveaux considèrent que la loi ne doit pas faire l'objet d'une remise en cause, en raison du fort sentiment d'apaisement provoqué, il n'en reste pas moins qu'une forme certaine de frustration et d'incompréhension se manifeste chez un grand nombre.

- Les critiques techniques du dispositif actuel

Dans les entretiens avec les élus locaux, notamment, revient de manière récurrente le fait que l'accord du maire n'est pas demandé pour une inscription d'un élève dans une école privée située hors de la commune alors qu'il est exigé pour le public : les maires y voient une forme d'iniquité qui s'oppose à la volonté d'absolue parité. L'argument du libre choix constitutionnel des familles, s'il n'est pas discuté au plan juridique, est ressenti comme source d'injustice.

La plupart des maires ne comprennent pas pourquoi ils devraient payer pour des élèves scolarisés hors de leur commune, alors même qu'ils ont réalisé et programment encore de gros efforts municipaux afin de financer leur école, dont ils rappellent avec force qu'elle est par définition communale (équipements, activités périscolaires...).

D'une manière générale, on observe une contestation récurrente des dérogations prévues par la loi, que de nombreux élus locaux jugent trop larges, aussi bien pour le public que pour le privé. « *Ce que nous souhaiterions, c'est qu'il n'y ait pas de dérogation du tout* », disent plusieurs des représentants rencontrés.

Le flou des textes sur la question de la fratrie, plusieurs fois évoqués dans le présent rapport, contribue à une forme de rejet de toute forme de dérogation. L'interprétation difficile des textes sur ce point suscite par ailleurs des contentieux, dont certains sont encourus devant les juridictions administratives.

- Les autres sujets qui font débat

La question de la prise en compte des RPI

Curieusement, le sujet qui avait été très débattu en 2009-2010, celui des RPI / EPCI, n'est jamais évoqué spontanément au niveau local par les maires (alors que la question figurait explicitement dans le questionnaire diffusé par la mission). Aux questions posées lors des entretiens, la même réponse est formulée tant du côté des maires que des établissements privés : ils seraient favorables à ce que l'on tienne compte des RPI aussi bien que des EPCI existants pour déterminer le périmètre de la commune (clarifiant dès lors la notion centrale de capacité d'accueil). Cette position rejoint celle de l'AMRF qui a clairement réaffirmé son désir de voir les RPI pris en compte, pour apprécier la capacité d'accueil, et ce quelle que soit leur forme juridique.

La question du montant des forfaits

La question du mode de calcul et du montant des forfaits versés reste un sujet difficile avec, comme on l'a vu, de très grands écarts entre communes. C'est un débat qui dépasse le périmètre de la loi *stricto sensu* mais l'on voit qu'il s'agit d'un sujet de tension pour les interlocuteurs rencontrés, même si les circulaires ministérielles, et notamment celle de 2012, ont clarifié le périmètre des dépenses à prendre en compte. Le plus souvent, les directions diocésaines ont le sentiment que le forfait qui leur est versé est inférieur à celui du public et que la parité n'est pas respectée ; elles affichent l'objectif d'un calcul plus juste pour un forfait qui serait toujours payé. Mais on peut noter que c'est aussi un sujet de débat du côté de l'école publique, certains de nos interlocuteurs (la FCPE, par exemple) étant persuadés que, dans certains cas, le forfait versé aux écoles privées serait supérieur à celui perçu par les écoles publiques, sans que de telles craintes soient vérifiables concrètement.

Le sujet d'inquiétude majeur n'est pas la « loi Carle »

À tous les niveaux (instances nationales, représentants départementaux, rencontres locales) une question a été évoquée avec insistance : les maires et les établissements sont très inquiets quant aux conséquences de la mise en œuvre des rythmes scolaires et sur les coûts induits, et les charges d'investissement qu'ils n'arrivent plus à assumer. Surtout, des élus craignent que la juxtaposition de rythmes différents (écoles publiques à 4 jours ½, écoles privées à 4 jours) relance une possibilité de « choix de l'école » en introduisant un motif supplémentaire fort – et déterminant : celui de l'organisation familiale, et des aspects pratiques d'un rythme hebdomadaire plutôt que l'autre.

4. Conclusions et préconisations de la mission

La loi du 28 octobre 2009 a fait l'objet de deux principales critiques, suivant les interlocuteurs :

- Pour les défenseurs de l'école publique, la loi aurait créé un effet d'aubaine, vidant les classes du public et garantissant aux établissements privés des financements supplémentaires qui alourdissent d'autant les charges des communes ;
- À l'inverse, les réseaux privés – y compris laïques – estiment (voir § 2.4. sur les langues régionales) que la loi a eu pour effet une régression de leur financement, entraînant ainsi une dégradation de leur situation financière et fragilisant le fonctionnement de leurs établissements. Pour eux, le principe de parité, bien que confirmé par le Conseil constitutionnel, n'est pas respecté, la faute n'en étant d'ailleurs pas imputée à la « loi Carle » en elle-même mais au fait qu'elle a servi de prétexte aux maires pour ne plus payer dès lors que l'enfant est scolarisé hors de la commune ; la mission a perçu sur ce point un discours identique, quels que soient les réseaux interrogés.

Au vu de ces critiques contradictoires, la mission a souhaité analyser en détail les effets potentiels de la loi sur deux plans : l'évolution des effectifs et des financements.

4.1. La loi n'a créé aucun effet « d'aubaine », ni d'un côté, ni de l'autre, en termes de flux de scolarisation

4.1.1. Les effets sur les effectifs

La garantie des sources statistiques

Il faut rappeler que deux directions du ministère de l'Éducation nationale fournissent les sources convergentes des données collectées dans le cadre de ce rapport :

- la première, généraliste, est la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP), qui dresse chaque année les constats définitifs de rentrée, en agrégeant l'ensemble des remontées provenant des départements, elles-mêmes construites sur les constats « réels » faits dans les classes et corrélées avec les bases de gestion, telle « base élèves premier degré » ;
- la seconde, qui a en charge la gestion des écoles et des établissements privés sous contrat d'association, est la direction des affaires financières (DAF), qui a collecté, recoupé et analysé, pour le présent rapport, les données utiles fournies par la DEPP.

La période concernée est 2009-2013

Elle intègre donc les éventuelles évolutions dues à l'application de la loi (en octobre 2009, la rentrée 2009 est déjà terminée), et les constats les plus récents (la dernière rentrée scolaire, dans la plupart des cas).

Une des principales craintes mises en avant, en particulier au moment des débats parlementaires, mais aussi à l'occasion de plusieurs entretiens menés par la mission, porterait sur une possible « évaporation » d'effectifs quittant les écoles élémentaires publiques au profit des écoles privées, au risque de provoquer des effets de seuil conduisant à des fermetures de classes dans le public, et à des ouvertures symétriques dans les écoles privées sous contrat.

Il importe donc d'examiner avec le plus grand soin les évolutions des effectifs au cours de la période 2009-2013, en école élémentaire, seul niveau concerné.

D'une première analyse globale se dégage un constat indiscutable : les effectifs du public progressent, ceux du privé reculent, tant en valeur absolue qu'en poids respectif.

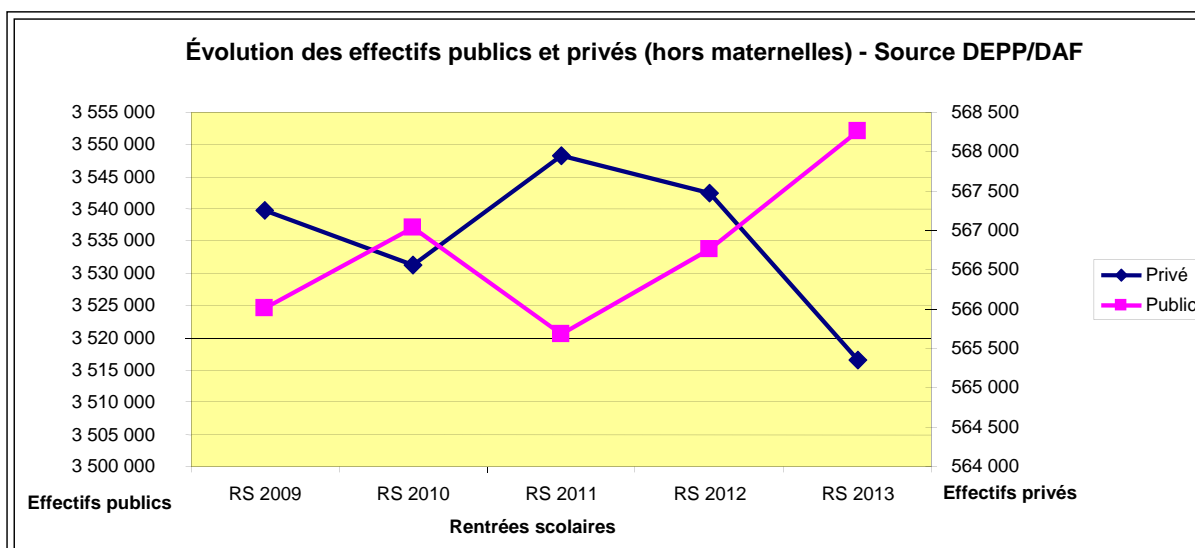
Pour s'en convaincre, plusieurs approches « macro » sont convergentes. Elles font état, au plan national, d'un relatif tassement des effectifs, d'autant plus remarquable, ici, que la « variable d'ajustement » constituée par les évolutions significatives de la scolarisation des élèves en classes maternelles n'influe pas sur les données.

- **D'abord, les évolutions d'effectifs.** À la rentrée 2009, en classes élémentaires des écoles publiques, on dénombre 3 524 683 élèves. Il y en a 3 552 062 en 2013, soit une augmentation de 2 062 élèves, égale à + 0,78 %. Pour les écoles élémentaires privées sous contrat, le constat 2009 est de 567 220 élèves. Il est de 565 349 en 2013, soit une baisse de 1 911 élèves, égale à - 0,34 % : il y a moins d'élèves dans le privé, davantage dans le public.

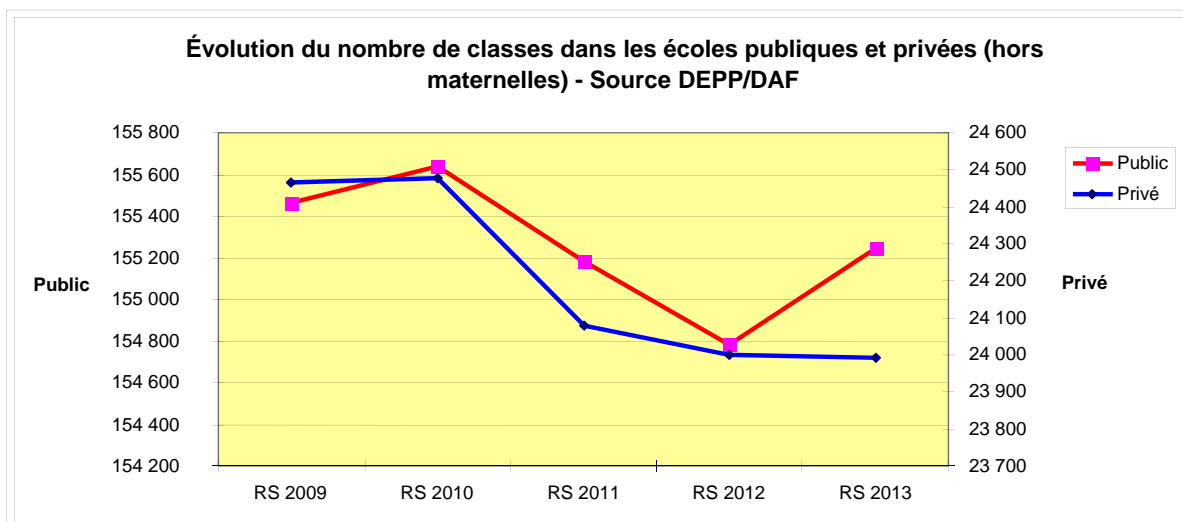
- **Puis, le nombre des classes.** On en décompte 155 466 dans le public en 2009, et 155 246 en 2012, soit 220 classes en moins, soit – 0,14 %. Pour le privé, il y avait 24 465 classes en 2009 et il en reste 23 991 en 2013, soit 474 classes en moins, plus du double en valeur absolue de l'évolution du public, et cela représente – 1,94%, quinze fois l'évolution du public en pourcentage : le nombre des classes fermées a été nettement plus élevé dans le privé, en valeur absolue comme en proportion.

Les tableaux et graphiques ci-dessous présentent cette première analyse au niveau national.

Evolution des effectifs en écoles publiques et privées, hors maternelle (source / DEPP/DAF)							
	RS 2009	RS 2010	RS 2011	RS 2012	RS 2013	Evolution 2009-2013	
						valeur	%
Public	3 524 683	3 537 005	3 520 619	3 533 818	3 552 062	27 379	0,8%
Privé	567 260	566 557	567 945	567 478	565 349	- 1 911	-0,3%
TOTAL	4 091 943	4 103 562	4 088 564	4 101 296	4 117 411	25 468	0,6%



Evolution du nombre de classes dans le public et dans le privé de 2009 à 2013 (source : DEPP/ DAF)							
	RS 2009	RS 2010	RS 2011	RS 2012	RS 2013	Evolution 2009-2013	
						valeur	%
Public	155 466	155 637	155 184	154 782	155 246	-220	-0,14
Privé	24 465	24 477	24 077	24 001	23 991	-474	-1,94
TOTAL	179 931	180 114	179 261	178 783	179 237	-694	-0,39



Par ailleurs l'analyse fine conduite par la DAF permet d'établir **une typologie** précise des académies, avec un « focus » sur les départements ruraux qui sont, le cas échéant, les plus concernés en raison de la grande dispersion du réseau et des faibles densités de scolarisation.

Du point de vue méthodologique, la DAF apporte les précisions suivantes :

Situations « favorables au privé » ou « favorables au public » : on désigne ainsi (« favorables au privé ») les académies ou départements où les effectifs du privé baissent moins que ceux du public, ou augmentent plus que ceux du public, voire augmentent alors que ceux du public baissent (situation de transfert possible d'effectifs vers le privé). Les situations inverses sont dites « favorables au public ».

Ces situations sont observées sur les données en indice 100 à la rentrée 2009 ; il convient donc de s'assurer de leur pertinence en revenant aux valeurs absolues d'effectifs. En effet, dans de nombreux départements, l'ordre de grandeur des effectifs du privé est largement inférieur à celui du public, ce qui peut rendre les évolutions du privé non-significatives par rapport à celles du public.

Par ailleurs, les évolutions du nombre de classes sont à mettre en relation avec les évolutions des effectifs d'élèves qu'elles ne suivent pas nécessairement. Ainsi, une augmentation des effectifs peut s'accompagner parfois de fermetures de classes sur la même période (ce qui est la tendance générale sur la période observée).

Sur le plan national et au niveau académique, les résultats de l'approche analytique et comparative objective mettent en valeur plusieurs sous-ensembles. Ils reflètent l'évolution nationale qui est majoritairement « favorable au public » :

- dans dix-huit académies sur vingt-six, les effectifs évoluent plus favorablement (ou moins défavorablement) pour le public que pour le privé ;
- dans deux académies (Versailles et Paris) sur vingt-six, les évolutions du public et du privé ne diffèrent pas de manière significative ;
- seules six académies sur vingt-six sont dans une situation « favorable au privé ». Aucune des académies qui concentrent les plus gros effectifs du privé (Rennes,

Nantes, Lille, Lyon) n'en fait partie, et seules trois sur les six (Besançon, Bordeaux et Dijon) contiennent des départements « ruraux ».

S'agissant de situations d'évolutions contraires public / privé, c'est-à-dire des situations où les effectifs du privé augmentent alors que ceux du public diminuent (révélant ainsi la possibilité d'un « *flux de transfert* » d'élèves vers le privé), ou bien celles, contraires, où les effectifs du public augmentent alors que ceux du privé baissent (révélant ainsi la possibilité d'un « flux de transfert » d'élèves vers le public), les données nationales sont marginalement dans cette situation en faveur du public, surtout depuis 2012.

- quatre académies sont dans une situation d'évolution contraire en faveur du public (Clermont-Ferrand, Grenoble, Orléans-Tours et Toulouse, ces deux dernières comportant 7 des 45 départements dits ruraux) ;
- seules trois académies sont dans une situation d'évolution contraire en faveur du privé (Dijon, Nice et Strasbourg) et parmi elles seule Dijon comporte des départements ruraux. Parmi eux, seule l'Yonne a une situation d'évolution positive pour le privé / négative pour le public, mais les effectifs restent environ treize fois supérieurs pour le public.

Au niveau départemental rural

Sur les 45 départements classés « ruraux » (NB : le critère retenu et établi à la rentrée scolaire 2012, est que la part des classes du premier degré ciblées par la dotation de solidarité rurale – public et privé confondus – est supérieure à 20 % dans ces départements), seuls 7 sur 45 sont dans une situation « favorable au privé » :

- la Haute-Saône dans l'académie de Besançon ;
- la Dordogne dans l'académie de Bordeaux ;
- l'Yonne dans l'académie de Dijon ;
- la Creuse dans l'académie de Limoges ;
- la Moselle dans l'académie de Nancy-Metz ;
- l'Aude dans l'académie de Montpellier ;
- le Gers dans l'académie de Toulouse.

On remarque que chacun de ces départements est isolé des autres et que les départements qui l'entourent, même ruraux, ne présentent pas la même particularité. Il s'agit donc probablement de situations s'expliquant par des facteurs locaux, éventuellement la rénovation locale du réseau, et non par une situation académique ou régionale spécifique d'ampleur suffisante pour être significative.

De plus, l'examen des valeurs absolues des effectifs confirme que ces départements sont parmi ceux où les effectifs du privé sont largement inférieurs à ceux du public, rendant l'hypothèse de transferts d'élèves ou de moyens du public vers le privé peu crédible.

Là encore, du point de vue méthodologique, la seule comparaison en pourcentages risque d'induire de graves biais d'analyse, compte tenu des petits nombres concernés. À titre d'exemple, dans la Creuse, les effectifs du privé ont augmenté de 1,69 %, et ceux du public ont diminué de 4,68 %. Mais l'évolution réelle est de 2 élèves en plus dans le privé, pour 265 élèves en moins dans le public. De même, en Dordogne le privé augmente de 4,21 % et le public diminue de 3,16 %, mais le constat se limite à 54 élèves en plus dans le privé pour 641 élèves en moins dans le public.

Selon les analyses menées par la DEPP et la DAF, confirmées par les observations dans les départements visités par la mission, aucun phénomène d'ampleur, en terme de flux d'effectifs, n'est donc perceptible de manière significative, ni au niveau national, ni au niveau local. De façon globale, on n'observe pas de fuite du public vers le privé. Au contraire, de façon indiscutable, on constate une diminution des effectifs et du nombre de classes plus marquée dans le privé que dans le public, en valeur absolue comme en pourcentage. Ces données relativisent fortement les craintes qu'a pu susciter la « loi Carle ». Au vu des données consolidées au niveau national, il n'y a aucun transfert des effectifs du public vers le privé depuis 2009.

4.1.2. Les effets financiers

Au niveau national, l'enseignement catholique estime, on l'a vu, qu'environ un tiers de ses effectifs, soit 190 000 élèves, est scolarisé hors de la commune de résidence (cf. *supra* § 1.2.2). Les données transmises par les directions diocésaines et par les DASEN lors des visites de terrain complètent et confirment les chiffres du SGEC, qui paraissent pouvoir donc être retenus comme estimation de base. Le nombre d'élèves non-résidents a d'ailleurs plutôt tendance – assez logiquement – à s'accroître partout où l'enseignement privé enregistre des fermetures de classes, dont on a vu qu'elles étaient plus nombreuses que dans le public.

En revanche, comme il a été indiqué, il n'a pas été possible de déterminer la part des élèves « non-résidents » susceptibles d'entrer dans le cadre d'un financement obligatoire au titre de l'article L. 442-5-1 du code de l'éducation, aucun des départements ne s'étant livré à ce décompte, qui est d'ailleurs quasi impossible à réaliser autrement que de manière individuelle en examinant le cas de chaque élève.

Même dans les deux départements visités qui ont engagé des actions systématiques pour réclamer aux communes le financement au titre de la « loi Carle » (Pyrénées-Orientales et Manche), il n'y a pas eu de vrai recensement des élèves entrant dans les critères de l'article L. 442-5-1 du code de l'éducation ; ainsi, dans les Pyrénées-Orientales, la cellule de recouvrement constituée auprès de la direction diocésaine, a présenté des demandes de financement au titre de tous les cas de fratries, mais elle n'a pas cherché à recenser les autres cas de dérogations possibles, estimant qu'il s'agissait de situations très marginales ; et, s'agissant des fratries, toutes les demandes n'étaient pas juridiquement fondées, comme l'a estimé à juste titre la préfecture. Dans la Manche, là encore, le diocèse n'a pas toujours voulu ou su faire le tri entre les demandes fondées et celles qui ne l'étaient pas. On retrouve ici une des difficultés d'interprétation des critères de la loi qui rendent toute demande de financement à ce titre particulièrement complexe.

À défaut de pouvoir recenser précisément les élèves relevant de la loi de 2009, la mission a donc cherché à déterminer la part des élèves non-résidents financés et si cette part évoluait ou pas depuis 2009.

Les données fournies sont très hétérogènes d'un département à l'autre ; dans certains cas, les données financières sont suffisamment détaillées pour apprécier le nombre d'élèves non-résidents effectivement financés ; dans d'autres, elles sont plus globales.

À défaut de pouvoir présenter une synthèse consolidée, les exemples présentés ci-dessous illustrent les différentes situations au regard du financement ou non des élèves non-résidents. Ils mettent également en lumière les disparités de financement liées au montant du forfait qui reste très variable d'une commune à l'autre.

▪ **Les départements où l'absence de financement prévaut**

Quelques exemples chiffrés sont présentés ici de manière détaillée, mais les mêmes observations valent pour la majorité des départements visités.

Ainsi, dans l'académie de Nancy-Metz, les élèves non-résidents représentent environ 50 % de la population scolarisée dans une école privée ; or, très concrètement, ces élèves ne sont, dans leur grande majorité, pas financés.

Départements	Montant maximum du forfait versé	Montant minimal du forfait versé	Prise en charge des élèves non-résidents
Meurthe-et-Moselle	634 €	459 €	Une seule commune paie une partie des élèves non-résidents ; ailleurs, ils ne sont pas pris en charge.
Moselle	900 €	150 €	Très peu de prises en charge des élèves non-résidents ; les établissements privés ne font pas de l'application de la « loi Carle » une priorité ; sont plus inquiets de la question de la prise charge des rythmes scolaires.
Meuse	737 €	409 €	Une commune accepte de financer tous les élèves du primaire ; quelques autres cas isolés de prise en charge existent, mais les exemples de financement des élèves non-résidents restent marginaux.
Vosges	716 €	60 €	Une commune finance la quasi-totalité des élèves, y compris les non-résidents (30) mais les autres communes ne financent pas les non-résidents (voir tableau détaillé).

Source : directions diocésaines

L'exemple des Vosges illustre le nombre extrêmement réduit des élèves non-résidents financés dans un département où, entre 2007 et 2011, on constate que le nombre de classes privées diminue alors que la part des non-résidents augmente, passant de 42 % en 2007 à 69 % en 2011.

Pourcentage des élèves hors commune dans les Vosges (élémentaire)

Année scolaire	2007	2008	2009	2010	2011
% effectifs hors commune	42 %	44 %	68 %	69 %	69 %

Source : SGEC

En revanche, les données fournies par la direction diocésaine, à la suite de l'enquête menée à la demande de la mission, montrent que le financement des élèves non-résidents reste l'exception ; elle fait apparaître également la grande disparité du montant des forfaits versés :

Effectifs des élèves résidents et non-résidents et nombre d'élèves financés en 2013 (Vosges)

Communes ayant répondu à l'enquête	Classes sous contrat	Effectif total	Élèves commune	Élèves hors commune	Part hors commune	Élèves financés par la commune	Forfait communal
A.	4	56	25	31	55,36 %	54	129,6
B	3	55	38	17	30,91 %		
C.	3	34	27	7	20,59 %		
D.	14	264	141	123	46,59 %	143	500
E	4	72	55	17	23,61 %	55	466
F	4	75	61	14	18,67 %	35	315
F	3	51	45	6	11,76 %	37	714
G	1	23	9	14	60,87 %		60
H	5	76	42	34	44,74 %	42	335
I	4	55	26	29	52,73 %	27	716
JS	8	152	80	72	47,37 %	80	529
K	7	140	55	85	60,71 %	56	600
L	8	178	84	94	52,81 %	83	336
M	2	48	9	39	81,25 %	10	334
Total	70	1279	697	582	45,50 %		

Source : direction diocésaine

Dans le département du Calvados, les élèves non-résidents qui représentent environ 60 % de l'effectif scolarisé en classes élémentaires dans un établissement privé, ne sont, dans leur grande majorité, pas financés. Ici, comme dans les autres départements, les données disponibles ne permettent pas de recenser les élèves relevant de la « loi Carle » et pour lesquels les communes d'origine ne verseraient pas le forfait ; mais l'examen des documents remis par la direction diocésaine de l'enseignement catholique concernant les élèves scolarisés dans les huit écoles primaires de Caen est éclairant : on constate en effet que seules deux communes versent le forfait obligatoire pour seulement huit élèves d'élémentaire au total ; la direction diocésaine signale que trois communes versent par ailleurs une subvention

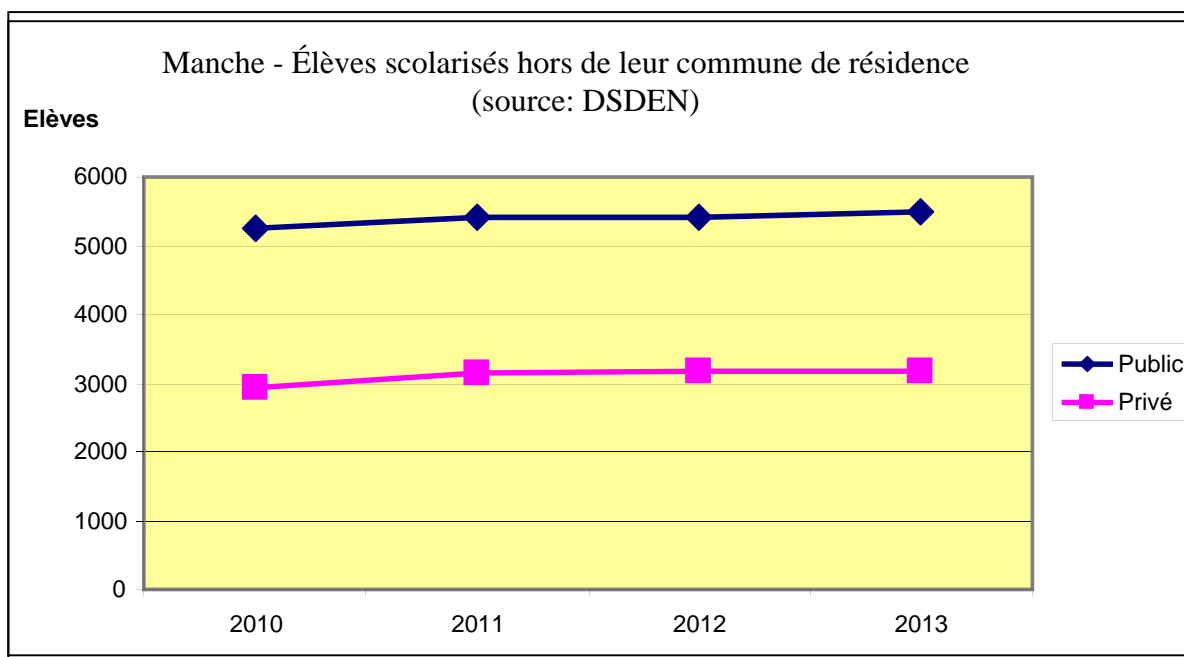
facultative (pour quinze élèves inscrits en classe élémentaire et sept élèves inscrits en maternelle).

Écoles Privées Caen	Maternelle Caen	Élémentaire Caen	Maternelle Hors Caen	Élémentaire Hors Caen	Forfait élémentaire. Éléves résidents à Caen	Forfait élémentaire Éléves résidents hors Caen
École A	40	76	27	44	527 €/ élève	0
École B	40	66	32	87	527 €/ élève	0
École C	35	68	41	75	527 €/ élève	0
École D	52	52	31	36	527 €/ élève	0
École E	70	159	97	236	527 €/ élève	1 232 €/ élève pour 7 élèves d'une même commune
École F	79	189	112	196	524 €/ élève	0
École G	70	122	55	146	518 €/ élève	0
École H	86	146	86	199	527 €/ élève	100 €/ élève pour 1 élève

Source : Direction départementale de l'enseignement catholique

Dans la Manche, le taux d'élèves non-résidents est très élevé dans le privé (64 % en 2011-2012 contre 23 % d'élèves non-résidents dans les écoles élémentaires publiques), avec une tendance à augmenter dans le public et dans le privé.

Manche- Effectifs des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence (source : DDESEN)																
	2008		2009		2010			2011			2012			2013		
	Public	Public	Public	Privé	Total	Public	Privé	Total	Public	Privé	Total	Public	Privé	Total		
Total des effectifs public et privé du département	5109	5180	5266	2930	8196	5415	3148	8563	5407	3171	8578	5503	3161	8664		
dont communes avec école publique ou communes sans école appartenant à un RPI	1819	1851	1877	2003	3880	1897	2055	3952	1891	2043	3934	1987	1997	3984		
dont communes sans école publique	3290	3329	3389	927	4316	3518	1093	4611	3516	1128	4644	3516	1164	4680		



S'agissant de la prise en charge financière des élèves non-résidents, la direction diocésaine a fourni un tableau très complet, recensant, par école, depuis 2002 et jusqu'en 2013, le montant du forfait versé et le type de financement assuré en distinguant (voir annexe 19) :

- les écoles où seuls les élèves résidents sont pris en charge ;
- les écoles où les élèves sont financés par leur commune d'origine ;
- les communes où tous les élèves sont financés ;
- les autres cas.

À la lecture de ce tableau, plusieurs remarques peuvent être faites :

- comme toujours, on constate la disparité des montants des forfaits versés (qui vont, en 2013, en classes élémentaires de 209 € à 776 €) ;
- 21 écoles (sur 47), en 2013, relèvent de la première catégorie (élèves non-résidents non financés) ;
- quatre écoles relèvent de la deuxième catégorie (élèves pris en charge par leur commune d'origine) ;
- dans trois écoles, les communes acceptent de prendre en charge tous les élèves, quel que soit leur lieu de résidence (3^{ème} catégorie) ;
- pour les autres écoles, le mode de financement n'est pas détaillé.

On ne constate pas d'évolution significative des modes de financements des communes entre 2009 et 2013 ; ainsi en 2009-2010, on retrouve la même répartition entre les trois communes qui prennent déjà en charge l'ensemble des élèves et les 20 communes qui ne financent que les élèves résidents. La loi de 2009 semble ne rien avoir changé dans les modalités de prise en charge des élèves non-résidents, ce qui correspond à ce que les différents interlocuteurs ont indiqué.

En revanche, à la différence d'autres départements, il n'y a que peu de contestations portant sur le montant des forfaits, même si les disparités restent fortes d'une commune à l'autre. Depuis 2007, la DASEN demande aux représentants des collectivités de lui communiquer le montant inscrit au budget de leur collectivité consacré au financement des écoles publiques élémentaires, ce qui lui permet de déterminer le forfait départemental. Cette information est ensuite transmise au préfet. Deux cents élus sont ainsi questionnés (représentants des EPCI, RPI et communes). Chaque année, le service obtient environ 80 réponses, qui correspondent à 169 écoles sur les 290 que compte le département. C'est sur cette base qu'est déterminé le montant du forfait. Aucun contrôle n'est effectué sur les montants déclarés, mais la DASEN opère une correction en excluant du calcul les montants manifestement sous-évalués ou surévalués.

Avec un montant moyen, qui se situe aux alentours de 480 €, les sommes versées ne sont pas significativement inférieures aux forfaits versés dans la public et sont acceptées. Seuls sont signalés quelques cas de versements très bas par élèves (15 € et 50 €), où des demandes d'arbitrage du préfet ont été sollicitées.

Ce qui caractérise ces départements, c'est donc, assez globalement, l'absence de prise en charge des élèves non-résidents et des modalités de financement qui n'ont pas été modifiées après 2009 ; la « loi Carle » n'a pas eu d'impact sur les comportements de communes, qui, à quelques exceptions près, ne financent que les élèves résidents.

- **Les départements où une partie des élèves non-résidents est financée, sans que ce financement résulte pour autant d'une application de la loi de 2009**

C'est le cas, on l'a vu, en **Vendée** où un nombre important de communes finance la totalité des élèves, qu'ils soient ou non-résidents.

Une enquête faite par la direction départementale de l'enseignement catholique pour la mission recoupe les chiffres fournis par la préfecture⁴⁰ (sous réserve des quelques écoles pour lesquelles les données n'ont pu être recueillies) : ainsi sur les 221 écoles élémentaires privées que compte le département, 90 avaient l'ensemble de leurs élèves financés en 2013 et, pour 111 communes, seuls les élèves résidents étaient financés (voir tableau détaillé en annexe 20). Même si un certain nombre de communes (23 selon la préfecture entre 2009 et 2013) ont arrêté de financer les élèves non-résidents, la part des élèves financés demeure importante et supérieure, vraisemblablement, à ce qu'une application stricte des critères de l'article L. 442-5-1 offrirait.

En Loire-Atlantique, la direction diocésaine a réalisé une enquête, école par école, recensant à la fois :

- l'évolution des effectifs de 2008 à 2013, au niveau maternel et élémentaire (sans les distinguer) ;
- la part des élèves non-résidents en 2012-2013 ;
- enfin le nombre d'élèves financés par commune en 2013.

⁴⁰ Voir supra § 2.3.1.

Plusieurs observations peuvent être faites à la lecture de ce fichier :

- Tout d’abord, le taux de réponse (80 %) permet d’avoir une vue assez fiable de l’état des financements, même si les résultats de l’enquête ne permettent pas d’isoler les effectifs en classes élémentaires⁴¹.
- Le taux d’élèves non-résidents est assez bas : 10,86 % en 2012-2013, mais certaines communes ont un taux beaucoup plus élevé (parfois plus de 50 %) ; il convient de souligner que si on rapporte ce taux au nombre d’élèves scolarisés en classe élémentaire (30 609 en 2013), l’enjeu financier n’est pas mince puisqu’il s’agit d’environ 3 000 élèves dont il y a lieu de déterminer combien sont financés et à quelle hauteur.
- L’enquête fait apparaître que 11 % des élèves ne seraient pas financés, ce qui correspond à peu près au nombre d’élèves non-résidents scolarisés en maternelle et élémentaire, sachant que les communes n’ont aucune obligation de financer les élèves non-résidents de maternelle. Quand on examine les résultats commune par commune, en revanche, on constate qu’il n’y a pas de corrélation absolue entre le pourcentage d’élèves résidents et le pourcentage d’élèves financés ; certaines communes financent tous les élèves, ou un nombre plus élevé que les seuls élèves résidents ; d’autres au contraire semblent financer moins d’élèves qu’elles ne le devraient.
- Les forfaits, quant à eux, sont compris entre 200 € pour le plus bas et plus de 1 000 €, avec la majorité des forfaits tournant autour de 500 / 600 €

Au total, si l’on s’en tient aux résultats globaux sur le département, près de 90 % des élèves des écoles privées (maternelles incluses) sont donc pris en charge financièrement, ce qui représente un taux de financement supérieur à ce que l’on constate dans d’autres départements.

Les données financières fournies ne portent que sur 2013 et ne permettent donc pas de voir si la loi de 2009 a eu un impact sur les modes de prise en charge ; l’UDOGEC a cependant présenté à la mission l’exemple de trois écoles où l’on constate que les communes sièges de l’école ont cessé, depuis 2010, de financer l’ensemble des élèves, les autres communes concernées n’ayant pas pris le relais pour financer leurs élèves non-résidents (dont on ne sait pas si une partie d’entre eux relevait potentiellement ou non des dispositions de l’article L. 442-5-1).

Autre exemples, le Morbihan et les Côtes-d’Armor

Pour le Morbihan, on dispose des résultats d’une enquête réalisée en 2013 par l’UDOGEC. La synthèse de cette enquête permet de dégager plusieurs éléments relatifs au financement des élèves inscrits dans une école privée de ce département, sachant que les statistiques fournies portent à la fois sur les classes maternelles et élémentaires, sans distinguer les deux niveaux :

⁴¹ Pour mémoire, l’enseignement privé en Loire-Atlantique compte 48 394 élèves inscrits, à la rentrée 2013, en primaire, dont 17 785 en classes maternelles et 30 609 au niveau élémentaire (sources DEPP et DAF).

- le département compte, en 2012, 36 919 élèves dont 6 052 non-résidents (16,4 %) et, en 2013, 36 687 élèves dont 6 029 non-résidents (16,4 %) ;
- le nombre d'élèves financés est de 32 112 en 2012 et de 31 694 en 2013, soit 4 807 non financés en 2012 et 4 993 en 2013 (+3,9 %) ;
- s'agissant des forfaits, on relève également une forte disparité entre communes : 36 communes versent moins de 500 €; 68 communes versent de 500 à 600 € 50 communes versent de 600 à 700 € et 57 communes versent plus de 700 € et le forfait moyen se situait à 616 € en 2013.

Au total, la part des élèves financés est donc supérieure au nombre d'élèves résidents ; l'examen des financements versés, commune par commune, montre que certaines communes ne financent que les élèves résidents alors que d'autres au contraire prennent en charge l'ensemble des élèves ; mais, cette prise en charge, comme il a été expliqué à la mission, n'est pas liée à une application différenciée de la loi de 2009 mais aux pratiques des communes, pratiques qui ont d'ailleurs un fondement légal puisque la loi permet aux communes de financer au-delà de ce qu'impose le seul article L. 442-5-1⁴².

Pour les Côtes-d'Armor, des données d'une enquête de 2013 ont été communiquées par la FNOGEC, qui recourent les éléments d'informations recueillis dans le département : 72,6 % des élèves de primaire sont pris en charge par la commune siège de l'école contre 75,1 % en 2010⁴³ et 8 % des écoles ont une prise en charge intégrale de leurs élèves (contre 26,5 % en 2010) ; il y aurait donc, dans ce cas, un effet de retrait lié à la « loi Carle », lié au fait que les communes ont pris conscience qu'elles n'étaient plus obligées de financer les élèves non-résidents.

Même si la réalité est difficile à appréhender, faute de données chiffrées homogènes et consolidées, on constate, à travers ces différents exemples, que la « loi Carle » n'a eu d'influence directe ni sur la prise en charge des élèves non-résidents, ni plus globalement, sur les modalités de financement des écoles privées :

Au contraire, là où des éléments d'information sont disponibles, les éléments recueillis vont plutôt dans le sens d'un certain tassement du nombre d'élèves non-résidents pris en charge par les communes. Dans les régions visitées, le sentiment exprimé – et corroboré, là où ils existent, par les chiffres – est que la « loi Carle » a plutôt contribué à dégrader la situation financière des établissements privés qui prennent conscience du « *manque à gagner* » représenté par les élèves non-résidents et non financés. C'est ainsi que les interlocuteurs rencontrés du côté de l'enseignement privé considèrent qu'ils « *ne retrouvent pas leur compte* ». L'argument a souvent été entendu, lors des entretiens avec les grands réseaux nationaux (SGEC, FNOGEC, FSJU), mais il est également formulé par le réseau des écoles immersives en langues régionales, qui se réclament d'une laïcité affirmée sans réserve.

⁴² Voir annexe 22, synthèses des financements dans le Morbihan (source : UDOGEC).

⁴³ Pour mémoire, 27,4 % des élèves des écoles privées sont actuellement scolarisés hors commune de résidence. Le taux de financement est donc très légèrement supérieur au taux d'élèves résidents.

4.2. Les recommandations de la mission

Tout au long de ce travail, la mission s'est efforcée de rapporter, aussi fidèlement que possible, les propos entendus par les différents protagonistes et de les étayer, chaque fois que cela s'est avéré possible, par des éléments concrets, là où ils existent.

Au total, il est frappant de constater qu'au-delà des positions de principe qui peuvent les opposer sur la question du financement de l'école privée, les différents **acteurs de terrain** convergent très largement dans le regard qu'ils portent sur la loi du 28 octobre 2009 :

- aucun ne demande l'abrogation de la loi et tous lui reconnaissent le mérite d'avoir apaisé les débats et clarifié les droits et obligations de chacun ;
- la mise en œuvre de la loi n'est que rarement source de contentieux ou de tensions.

Les responsables des réseaux d'établissements privés font du paiement du forfait, d'une part, et de son réajustement à la hausse au nom de la parité, d'autre part, leurs objectifs de premier rang.

Les acteurs de terrain expriment par ailleurs leurs difficultés à mettre en œuvre la procédure aboutissant à la prise en charge du financement des « non-résidents ». À cet égard, ils jugent les dispositions de la loi trop complexes, en particulier sur les dérogations, et l'effort de collecte et communication avec les maires trop important et « coûteux » en temps pour un retour financier incertain (très peu d'élèves relevant des cas de dérogation).

Ils estiment, là encore tous réseaux confondus, que la loi, loin d'améliorer leurs conditions de financement, a plutôt engendré un « manque à gagner », par rapport à leur situation antérieure.

- Beaucoup souhaitent que les dispositions en matière de financement des élèves non-résidents soient simplifiées, que ce soit pour l'école publique ou pour l'école privée ; ainsi de nombreux maires ruraux ont exprimé le désir que les cas de dérogation ouvrant droit à financement obligatoire soient strictement limités (aux situations de handicap), tant dans le public que dans le privé ;
- Le cas des langues régionales soulève une question particulière, certains maires étant prêts à admettre que l'inscription dans une école de ce type devrait constituer un motif de dérogation ouvrant droit à financement obligatoire. C'est une évolution qui est fortement revendiquée par le réseau.


Ces deux dernières propositions supposeraient, bien évidemment, une modification des dispositions législatives applicables, tant pour le public que pour le privé dans le premier cas.

La mission, quant à elle, a choisi de rester dans le cadre législatif existant, pour formuler des **préconisations** qui rejoignent, là encore, des vœux émis par les acteurs de terrain :

- Il faudrait *a minima* que les deux ministères de tutelle (intérieur et éducation nationale) présentent, dans une circulaire adressée aux maires et aux chefs d'établissements, les dispositions applicables, explicitent les points qui soulèvent des difficultés d'interprétation ; plusieurs préfetures mais aussi les représentants des maires, ont

exprimé le souhait de disposer d'un *vade-mecum*, faisant une synthèse des réponses et de la jurisprudence existante.

- **La promotion de l'intercommunalité** est une demande constante, tant du côté des maires que des établissements privés ; les ententes entre communes sur le périmètre de recrutement des élèves et sur les modalités de prise en charge à l'intérieur de ce périmètre constituent la solution au problème de financement des élèves.
- Derrière ce souhait de développer l'intercommunalité, se pose la question de la **prise en compte de l'appartenance à un RPI** pour apprécier les capacités d'accueil de la commune. On a vu qu'à l'heure actuelle, seuls les EPCI à fiscalité propre peuvent être pris en compte tant dans le public que dans le privé. La prise en compte des RPI correspond à une demande relayée constamment par l'ensemble des acteurs ; mais elle supposerait une modification législative, dans les dispositions applicables tant au secteur public qu'au secteur privé.
- Une autre remarque doit être faite – ou plutôt un point de vigilance signalé : la mise en œuvre des **rythmes scolaires** qui va se réaliser de manière différenciée dans le public et dans le privé (écoles à 4 jours / écoles à 4,5 jours) peut avoir des effets sur l'attractivité respective des deux secteurs ; les uns et les autres s'en inquiètent, d'autant qu'il est pour l'instant impossible d'en mesurer les effets et les coûts mais c'est une préoccupation qui a été exprimée de manière récurrente au cours des entretiens.



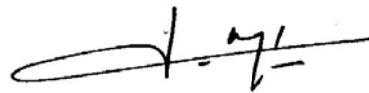
Didier JOUAULT



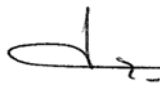
Isabelle ROUSSEL



Marie-Hélène LELOUP



Jean-François RAYNAL



Christian LOARER



Corinne BAES-HONORÉ



Fabrice POLI

Annexes

Annexe 1 : Liste des personnes entendues par la mission.....	71
Annexe 2 : Liste des sigles utilisés.....	77
Annexe 3 : Propositions de loi déposées à l'Assemblée nationale et au Sénat, tendant à l'abrogation de la loi du 28 octobre 2009.....	78
Annexe 4 : Présentation des départements visités par la mission.....	82
Annexe 5 : Questionnaire envoyé aux départements visités	90
Annexe 6 : Fiche sur le contexte juridique.....	91
Annexe 7 : Enquête nationale du SGEC sur les effectifs d'élèves non-résidents	98
Annexe 8 : Données de la DGEFiP	99
Annexe 9 : Recensement des élèves suivant leur commune de résidence (département de l'Hérault – source : direction diocésaine)	100
Annexe 10 : Modèles de lettres de refus de financement de maires (Pyrénées-Orientales).....	103
Annexe 11 : Modalités de financement pour les élèves non-résidents (préfecture de Vendée)	108
Annexe 12 : Fiche navette de demande de financement des élèves non-résidents (département du Nord).....	111
Annexe 13 : Texte du réseau ESKOLIM.....	112
Annexe 14 : Échange de correspondance entre le réseau <i>la Bressola</i> et la commune des Saintes-Marie-de-la-Mer.....	118
Annexe 15 : Documents remis par l'AMRF.....	120
Annexe 16 : Texte présenté par M. Menard, député de Loire-Atlantique.....	121
Annexe 17 : Texte du CNAL.....	123
Annexe 18 : Exemples de réponses de maires à des demandes de financement d'élèves non-résidents.....	127
Annexe 19 : Tableau de financement des élèves inscrits en classes élémentaires privées dans le département de la Manche (source DEC)	133

Annexe 20 : Tableau de financement des élèves « hors communes » dans le département de Vendée (source : DEC).....	134
Annexe 21 : Synthèse des financements dans le département du Morbihan (source : UDOGEC).....	139

Liste des personnes rencontrées

Parlementaires

Sénat

M. Carle, sénateur de la Haute-Savoie

Assemblée Nationale

M. Ménard, député de Loire-Atlantique

Mme Pineau, son assistante

Assistants parlementaires de Mme Delga, députée de Haute-Garonne et de M. Bardy
député du Maine-et-Loire

Organismes nationaux

Association des maires de France (AMF)

Mme Serres-Combourieu, direction générale

M. Ferriby, conseiller technique

Association des maires ruraux de France (AMRF)

M. Berberian, président

M. Szabo, directeur

Secrétariat général de l'enseignement catholique (SGEC)

M. Balmand, secrétaire général

M. Marselier, délégué général (département des relations politiques)

M. Diraison, délégué général (département relations humaines)

Fonds social juif unifié (FSU)

M. Petit-Ohayon, directeur général des enseignements

Fédération nationale des organismes de gestion de l'enseignement catholique (FNOGEC)

M. Lelievre, secrétaire général

Mme Pouverreau, juriste en droit public

M. Maiy, membre du conseil d'administration

Comité national d'action laïque (CNAL)

M. Bentz, UNSA Éducation

M. Foulon

Mme Rigo, SE-UNSA

Mme Merche-Popelier, secrétaire générale de la FCPE

Fédération des conseils de parents d'élèves (FCPE)

M. Dupont, administrateur national ;

Mme Blanchard, chargée de mission ;

Mme Moyano, trésorière adjointe.

Langues régionales

Écoles *Diwan* :

Mme Chapalain, directrice régionale

M. Keribin, trésorier

Mme Guerin, chargée de mission

Fédération *Eskolim* :

M. Bonnet, vice-président

Mme Blanqher, directrice

Départements ministériels

Éducation nationale

direction des affaires financières, sous-direction de l'enseignement privé :
Frédéric Bonnot, sous-directeur ; Sébastien Colliat, adjoint du sous-directeur ;
Thomas Lewin, chef du bureau des établissements ; Vincent Houseaux, chargé
d'études DAF-D2.

Intérieur et Collectivités Locales

DGCL : sous-direction des compétences et des institutions locales : M. Pesneau, sous-
directeur ; M. Duhamel, chef du bureau des services publics locaux.

Finances publiques

DGFIP : M. Sabeyrolles, administrateur des finances publiques adjoint, chef du
secteur "valorisation et pilotage", bureau CL2A.

En académie

Académie de Caen

Pour la Manche

Préfecture : Mme Polvé-Montmasson, préfète ; Mme Yvon, directrice générale des
collectivités locales.

DASEN : M. Lhuissier, DASEN ; M. Bourrée, secrétaire général ; Mme Bringault, responsable de la division de l'organisation scolaire et de la scolarité.

Direction diocésaine / UDOGEC : M. Cousquer, directeur diocésain ; M. Maupas, président de l'UDOGEC.

Association des maires de la Manche : M. Halbecq, président de l'association des maires de la Manche, conseiller général.

Pour le Calvados

Préfecture : M. Bobin, secrétaire général ; M. Biou, directeur des collectivités locales, de la coordination et du développement.

DSDEN : M. Huchet, IA-DASEN ; M. Chalut, secrétaire général ; M. Deschamps ; Mme Grech-Flambard, responsable de la DOSS ;

Direction diocésaine : M. Desrues, directeur diocésain ;

UDOGEC : M. Carabie, président ;

Union amicale des maires du Calvados : M. Guilleux, maire de Feuguerolles-Bully ; Mme Legibon, maire de Canteloup.

Académie de Lille

Rectorat : M Pollet, recteur ; Mme Vieillard, secrétaire générale ;

Pour le Nord

Préfecture du Nord : Mme Del Dinh, directrice des relations avec les collectivités territoriales, Mme Shimizu, chef du bureau des structures territoriales, des affaires scolaires et de la coopération décentralisée ;

DASEN : M. Wassenberg, IA-DASEN ;

UDOGEC : M. Briolet, secrétaire général de l'union diocésaine des OGEC du diocèse de Lille (*NB : il y a deux diocèses dans le département du Nord*) ;

Association départementale des maires et représentants du groupement informel de 19 communes : M. Martin, directeur de l'ADM du Nord ; Mme Cottenye, conseillère générale du Nord, maire-adjoint chargé de l'éducation à Hem ; Mme Hey, adjointe aux affaires scolaires, Neuville-en-Ferrain (et directrice d'école privée) ; Mme Six, directrice générale éducation, jeunesse, ville de Hem.

Direction diocésaine : M.Hottier, directeur diocésain adjoint, diocèse de Lille.

Pour le Pas-de-Calais

Préfecture du Pas-de-Calais : M. Ready, directeur des collectivités locales ; M. Beugnet, chef du bureau des finances des collectivités locales ; M. Berger, adjoint au chef du bureau des finances des collectivités locales ;

DASEN : M. Charlot, IA-DASEN ; M. Pierre, secrétaire général ;

Direction diocésaine / UDOGEC : M. Debove, directeur diocésain du premier degré ;
M. Goubet UDOGEC ; Mme Bénédeti, stagiaire avocate.

Académie de Montpellier

Au rectorat

Mme Le Pellec Muller, recteur ;

Mme Villeneuve, chargée de mission pour l'occitan et M. Bonnet chargé de mission pour le Catalan ;

les IA-DASEN des cinq départements de l'académie : M. Millangue (Aude) ; M. Patoz (Gard) ; Mme Filho (Hérault) ; M. Geneviève (Lozère) ; M. Rouquette (Pyrénées Orientales) ;

M. Pietri, chef du service de l'enseignement privé (a en charge tout le secteur de l'enseignement privé pour l'académie depuis le « rapatriement » en provenance des DSDEN de la gestion premier degré, le 1^{er} septembre 2013).

Pour l'Hérault

M. Loiseau, directeur de cabinet du préfet, la direction des collectivités locales et le service juridique de la préfecture,

M. Musitelli, délégué diocésain et les services (directeur) ;

M. Bilhac, maire de Perret et président de l'association des maires de l'Hérault.

Pour les Pyrénées-Orientales

Préfecture : M. Bidal, préfet ; M. Regnault de la Motte, secrétaire général ; M. Vidal, directeur des collectivités locales ; M. Simon, chef du bureau du contrôle budgétaire et des dotations aux collectivités ; services juridiques ;

DEC : M. Gainche, délégué diocésain ; Mme Ponsa, présidente de l'UNIDOGEC et Mme Dorlec, cellule de recouvrement de l'UNIGODEC ;

Mme Bertrana et M. Franquesa, du réseau « écoles de Bressola » ;

Association des maires : M. Ilary, maire de Tautavel et président de l'association des maires des Pyrénées-Orientales et M. Saguet, directeur de l'association.

Académie de Nancy-Metz

M. Krantz, secrétaire général de l'académie

Pour les Vosges

Madame Wetzel, IA-DASEN ;

Monsieur Vacelet, directeur diocésain des Vosges et de la Moselle ;

Association des maires : M. Picoche, maire, délégué de M. PEDUZZI, président de l'association des maires des Vosges.

Pour la Meurthe-et-Moselle

Préfecture : M. Raffy, secrétaire général,

DEC : M. Chambat, directeur diocésain de la Moselle ; Mme Cavé, directrice diocésaine de la Meurthe-et-Moselle et de la Meuse ;

Association des maires : Mme Coulomb, directrice de l'association des maires de Meurthe-et-Moselle.

Académie de Nantes

Pour la Vendée

Préfecture : M. Jumiez, secrétaire général ; M. Nicolas Tinié, directeur général des collectivités locales ; M. Mornet, DGCL ; Mme Coupé ;

DSDEN : Mme Bazzo, IA-DASEN ; Mme Medard, secrétaire général ; Mme Nobiron, division de l'organisation scolaire et de la scolarité ;

Direction diocésaine : M. Letard, directeur diocésain ; M. Galloux, responsable des questions juridique ;

Association des maires : M. Auvinet, président de l'association des maires de Vendée, maire de La Ferrière, conseiller général.

Académie de Rennes

Pour le Morbihan

Préfecture : M. Daguin, secrétaire général ; M. Bertrand, directeur des relations avec les collectivités locales ;

Mme Favreau, IA-DASEN ; Mme Gontard, IEN adjointe de la DASEN ;

M. Gillet, directeur diocésain adjoint, responsable des écoles ;

M. Le Guen, secrétaire général de l'UDOGEC ;

Association des maires : M. Derrien, président de l'association des maires ruraux de France du Morbihan (AMRF du département 56), conseiller général et Maire de Langonnet ; M. Lenay, président de l'AMF du département, ancien député, conseiller général et Maire de Plouay.

Pour les Côtes-d'Armor

Préfecture : Mme Kerharo, chef du bureau du contrôle budgétaire et des dotations d'État ;

DASEN : M. Bariller, IEN adjoint au DASEN ; M. Percheron, IEN à St Briec Est ; M. Duguen, chef de la division des élèves ;

Association des maires : M. Régnauld, maire de Saint-Samson-sur-Rance, président départemental de l'AMF (ancien sénateur de 1990 à 2008) ;

DEC : Mme Chardonnet, directrice diocésaine de l'enseignement catholique ;

UDOGEC : M. Boschat, président ; M. Thomas, secrétaire général.

Académie de Versailles

Pour le département du Val-d'Oise

M. Névache, préfet ;

M. Mathieu, secrétaire général de la DSDEN ;

DEC : M. Girona, directeur diocésain de l'enseignement catholique ;
Mme Philipon, chargée de mission pour les relations avec collectivités
(Ile-de-France).

Visites d'écoles

École Notre Dame de la Providence - Vincennes

Mme Serrano, directrice et Mme Lories, comptable ;

École Beth Hanna - Boulogne

M. Mergui, au nom de M. Touboul, directeur, empêché

École maternelle et primaire Maimonide-Rambam- Paris XIXeme

Mme Sylvie Elbaze, directrice

Liste des sigles utilisés dans le rapport

AJDA : actualité juridique du droit administratif
AMF : association des maires de France
AMRF : association des maires ruraux de France
CAA : cour administrative d'appel
CDEN : conseil départemental de l'éducation nationale
CNAL : comité national d'action laïque
DAF : direction des affaires financières
DASEN : directeur académique des services de l'éducation nationale
DEC : direction de l'enseignement catholique
DGCL : direction générale des collectivités locales
DGFIP : direction générale des finances publiques
DSDEN : direction des services départementaux de l'éducation nationale
EPCI : établissement public de coopération intercommunale
FCPE : fédération des conseils de parents d'élèves
FNOGEC : fédération nationale des organismes de gestion de l'enseignement catholique
FSJU : fonds social juif unifié
MDPH : maison départementale des personnes handicapées
OGEC : organisme de gestion de l'enseignement catholique
RPI : regroupement pédagogique intercommunal
SGEC : secrétariat général de l'enseignement catholique
UDOGEC : union départementale des organismes de gestion de l'enseignement catholique

**Propositions de loi déposées à l'Assemblée nationale et au Sénat,
tendant à l'abrogation de la loi du 28 octobre 2009
N° 720**

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 février 2013.

PROPOSITION DE LOI

tendant à abroger les dispositions tendant à garantir la **parité de financement** entre les **écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association** lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence,

(Renvoyée à la commission des affaires culturelles et de l'éducation, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Madame et Messieurs

Jean-Jacques CANDELIER, François ASENSI, Patrice CARVALHO, Gaby CHARROUX,
André CHASSAIGNE, Jacqueline FRAYSSE et Nicolas SANSU,

député-e-s.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'article 89 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a permis pour la première fois le financement d'écoles privées par des communes voisines.

Cet article a étendu aux écoles privées sous contrat d'association l'obligation de participation des communes au financement de la scolarité d'un enfant de sa commune dans une commune voisine, mais sans que ne soit précisées clairement les conditions de son application, créant des divergences d'interprétation.

Quelles que soient les difficultés d'appréciation sur la portée de cet article, ce qui est certain c'est qu'il a introduit une véritable différence de traitement entre l'école publique et l'école privée, au détriment de la première.

Sous prétexte de clarification, la loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009 tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence est revenue sur ces dispositions introduites, mais pour mieux les renforcer. Ce faisant, elle a

consacré un privilège exorbitant accordé à l'école privée, alors qu'il méritait simplement d'être abrogé.

La loi de 2009 a ainsi consacré la participation financière d'une commune à la scolarisation d'enfants de la commune dans des écoles privées de communes voisines. Elle considère comme une dépense obligatoire cette participation financière dans tous les cas où cette dernière aurait été due si l'élève avait été scolarisé dans une école publique de la commune d'accueil, mettant sur un pied d'égalité école privée et publique, ainsi que dans les cas d'obligations professionnelles des parents, d'inscription des frères et sœurs dans un établissement scolaire de la même commune ou pour des raisons médicales.

Ces deux lois, sous prétexte de parité entre l'école publique et privée, constituent une remise en cause du principe de laïcité.

Afin que le service public, seul garant de l'existence d'une école gratuite et laïque pour tous reste la priorité en matière d'éducation, l'argent public doit prioritairement permettre de financer des écoles publiques sur tout le territoire. Trop de petites communes rurales voient leurs écoles fermer faute de moyens pour qu'on ne permette l'affectation de leurs maigres ressources à des écoles privées.

Parce que l'égalité et la liberté de choix ne seront plus garanties pour les enfants et les parents des communes rurales lorsque les écoles publiques seront contraintes de fermer faute de moyens, il est important d'abroger la loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

Les articles L. 442-5-1 et L. 442-5-2 du code de l'éducation sont abrogés.

© Assemblée nationale

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 mai 2012

PROPOSITION DE LOI

tendant à abroger les dispositions tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence,

PRÉSENTÉE

Par Mmes Brigitte GONTHIER-MAURIN, Cécile CUKIERMAN, M. Michel LE SCOUARNEC, Mmes Éliane ASSASSI, Marie-France BEAUFILS, M. Michel BILLOUT, Mmes Nicole BORVO COHEN-SEAT, Laurence COHEN, Annie DAVID, Michelle DEMESSINE, Évelyne DIDIER, MM. Christian FAVIER, Guy FISCHER, Thierry FOUCAUD, Robert HUE, Gérard LE CAM, Mmes Isabelle PASQUET, Mireille SCHURCH, MM. Paul VERGÈS et Dominique WATRIN,

Sénateurs

(Envoyée à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'article 89 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, a permis pour la première fois le financement d'écoles privées par des communes voisines.

En effet, cet article a étendu aux écoles privées sous contrat d'association l'obligation de participation des communes au financement de la scolarité d'un enfant de sa commune dans une commune voisine, mais sans que ne soit précisées clairement les conditions de son application, créant des divergences d'interprétation.

Quelles que soient les difficultés d'appréciation sur la portée de cet article, ce qui est certain c'est qu'il a introduit une véritable différence de traitement entre l'école publique et l'école privée, au détriment de la première.

Sous prétexte de clarification, la loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009 tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence est revenue sur ces dispositions introduites, mais pour mieux les renforcer. Ce faisant, elle a consacré un privilège exorbitant accordé à l'école privée, alors qu'il méritait simplement d'être abrogé.

La loi de 2009 a ainsi consacré la participation financière d'une commune à la scolarisation d'enfants de la commune dans des écoles privées de communes voisines. Elle considère

comme une dépense obligatoire cette participation financière dans tous les cas où cette dernière aurait été due si l'élève avait été scolarisé dans une école publique de la commune d'accueil, mettant sur un pied d'égalité école privée et publique, ainsi que dans les cas d'obligations professionnelles des parents, d'inscription des frères et soeurs dans un établissement scolaire de la même commune ou pour des raisons médicales.

Ces deux lois, sous prétexte de parité entre l'école publique et privée, constituent une remise en cause du principe de laïcité.

Afin que le service public, seul garant de l'existence d'une école gratuite et laïque pour toutes et pour tous reste la priorité en matière d'éducation, l'argent public doit prioritairement permettre de financer des écoles publiques sur tout le territoire. Trop de petites communes rurales voient leurs écoles fermer faute de moyens pour qu'on ne permette l'affectation de leurs maigres ressources à des écoles privées.

Parce que l'égalité et la liberté de choix ne seront plus garanties pour les enfants et les parents des communes rurales lorsque les écoles publiques seront contraintes de fermer faute de moyens, il est important d'abroger la loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009.

C'est l'objet de cette proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

Les articles L. 442-5-1 et L. 442-5-2 du code de l'éducation sont abrogés.

Présentation des départements visités par la mission

1 - Évolution comparée des effectifs (hors maternelles) dans le public et dans le privé dans les académies du panel

(Source DEPP/DAF)

Académies	Effectifs du Privé			Effectifs du Public			Total Public + Privé		Part du privé dans le total Public+ privé en %	
	Rentrée scolaire 2009	Rentrée scolaire 2013	Evolution en %	2009	2013	Evolution en %	Rentrée scolaire 2009	Rentrée scolaire 2013	Rentrée scolaire 2009	Rentrée scolaire 2013
Calvados	6 130	5 852	-4,5%	36 786	36 154	-1,7%	42 916	42 006	14,3%	13,9%
Manche	6 086	5 710	-6,2%	24 166	22 993	-4,9%	30 252	28 703	20,1%	19,9%
Orne	3 672	3 323	-9,5%	13 900	13 182	-5,2%	17 572	16 505	20,9%	20,1%
Acad. Caen	15 888	14 885	-6,3%	74 852	72 329	-3,4%	90 740	87 214	17,5%	17,1%
Nord	38 756	37 653	-2,8%	136 772	136 440	-0,2%	175 528	174 093	22,1%	21,6%
Pas-de-Calais	13 358	12 674	-5,1%	87 120	85 506	-1,9%	100 478	98 180	13,3%	12,9%
Acad.Lille	52 114	50 327	-3,4%	223 892	221 946	-0,9%	276 006	272 273	18,9%	18,5%
Aude	1 308	1 335	2,1%	19 186	19 373	1,0%	20 494	20 708	6,4%	6,4%
Gard	5 284	5 088	-3,7%	39 425	40 041	1,6%	44 709	45 129	11,8%	11,3%
Hérault	7 152	7 323	2,4%	55 104	56 778	3,0%	62 256	64 101	11,5%	11,4%
Lozère	1 481	1 519	2,6%	2 763	2 662	-3,7%	4 244	4 181	34,9%	36,3%
Pyrénées Orientales	2534	2542	0,3%	23 708	23 856	0,6%	26 242	26 398	9,7%	9,6%
Acad. Montpellier	17 759	17 807	0,3%	140 186	142 710	1,8%	157 945	160 517	11,2%	11,1%
Meurthe et Moselle	2 756	2 644	-4,1%	39 639	39 361	-0,7%	42 395	42 005	6,5%	6,3%
Meuse	857	793	-7,5%	11 039	10 208	-7,5%	11 896	11 001	7,2%	7,2%
Moselle	2 882	2 891	0,3%	57 418	56 504	-1,6%	60 300	59 395	4,8%	4,9%
Vosges	1 648	1 538	-6,7%	21 400	20 221	-5,5%	23 048	21 759	7,2%	7,1%
Acad. Nancy-Metz	8 143	7 866	-3,4%	129 496	126 294	-2,5%	137 639	134 160	5,9%	5,9%
Loire Atlantique	30 491	30 409	-0,3%	54 803	57 479	4,9%	85 294	87 888	35,7%	34,6%
Maine-et-Loire	20 408	20 789	1,9%	32 279	32 821	1,7%	52 687	53 610	38,7%	38,8%
Mayenne	7 006	6 852	-2,2%	13 745	13 653	-0,7%	20 751	20 505	33,8%	33,4%
Sarthe	5 907	5 738	-2,9%	30 874	30 990	0,4%	36 781	36 728	16,1%	15,6%
Vendée	20 523	21 306	3,8%	19 855	21 159	6,6%	40 378	42 465	50,8%	50,2%
Acad. Nantes	84 335	85 094	0,9%	151 556	156 102	3,0%	235 891	241 196	35,8%	35,3%
Côtes d'Armor	10 978	10 880	-0,9%	24 883	24 670	-0,9%	35 861	35 550	30,6%	30,6%
Finistère	20 025	19 617	-2,0%	34 066	33 702	-1,1%	54 091	53 319	37,0%	36,8%
Ille et Vilaine	24 890	25 340	1,8%	39 423	41 768	5,9%	64 313	67 108	38,7%	37,8%
Morbihan	21 996	22 105	0,5%	22 825	22 923	0,4%	44 821	45 028	49,1%	49,1%
Acad. Rennes	77 889	77 942	0,1%	121 197	123 063	1,5%	199 086	201 005	39,1%	38,8%
Total France	567 260	565 349	-0,3%	3 524 683	3 552 062	0,8%	4 091 943	4 117 411	13,9%	13,7%

2 - Fiches des académies du panel

(source DAF : sous-direction de l'enseignement privé)

Évolution des effectifs d'élèves et du nombre de classes du 1er degré Comparaisons public/privé avec référence nationale

Niveau : **Elémentaire** Académie : **Caen**

(Départements : Calvados, Manche, Orne)

Effectifs et nombre de classes (données brutes)

		Rentrée scolaire		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Privé sous contrat	Caen	Élèves		16 162	15 888	15 567	15 358	15 160	14 885
		Classes		719	708	691	676	671	654
	France Métro+DOM	Élèves		567 114	567 260	566 557	567 945	567 478	565 349
		Classes		24 389	24 465	24 477	24 077	24 001	23 991

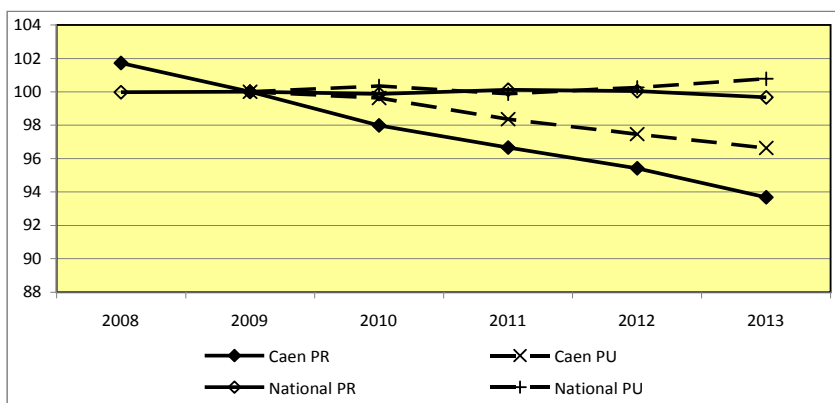
		Rentrée scolaire		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Public	Caen	Élèves			74 852	74 573	73 626	72 956	72 329
		Classes			3 394	3 387	3 359	3 335	3 329
	France Métro+DOM	Élèves			3 524 683	3 537 005	3 520 619	3 533 818	3 552 062
		Classes			155 466	155 637	155 184	154 782	155 246

Données rapportées à l'indice 100 à la rentrée 2009

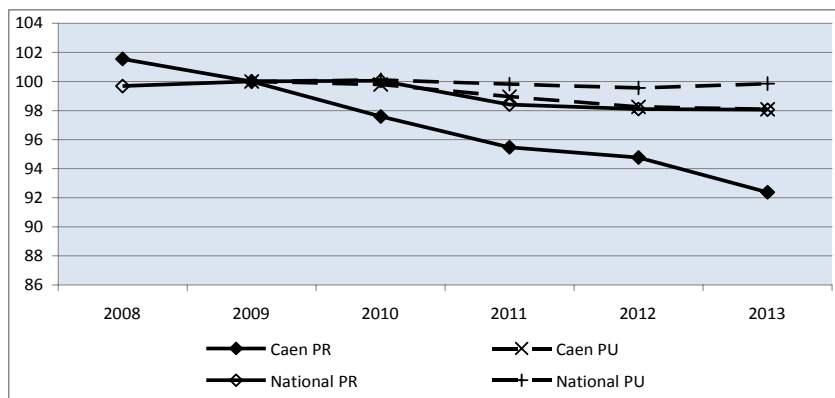
		Rentrée scolaire		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Privé sous contrat	Caen	Élèves		101,72	100,00	97,98	96,66	95,42	93,69
		Classes		101,55	100,00	97,60	95,48	94,77	92,37
	France Métro+DOM	Élèves		99,97	100,00	99,88	100,12	100,04	99,66
		Classes		99,69	100,00	100,05	98,41	98,10	98,06

		Rentrée scolaire		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Public	Caen	Élèves			100,00	99,63	98,36	97,47	96,63
		Classes			100,00	99,79	98,97	98,26	98,08
	France Métro+DOM	Élèves			100,00	100,35	99,88	100,26	100,78
		Classes			100,00	100,11	99,82	99,56	99,86

Effectifs d'élèves (indice 100 à la rentrée 2009)



Nombre de classes (indice 100 à la rentrée 2009)



Évolution des effectifs d'élèves et du nombre de classes du 1er degré Comparaisons public/privé avec référence nationale

Niveau : **Elémentaire**

Académie : **Lille**

(Départements : Nord, Pas-de-Calais)

Effectifs et nombre de classes (données brutes)

		Rentrée scolaire		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Privé sous contrat	Lille	Élèves		52 519	52 114	51 593	51 040	51 048	50 327
		Classes		2 293	2 289	2 262	2 212	2 160	2 116
	France Métro+DOM	Élèves		567 114	567 260	566 557	567 945	567 478	565 349
		Classes		24 389	24 465	24 477	24 077	24 001	23 991

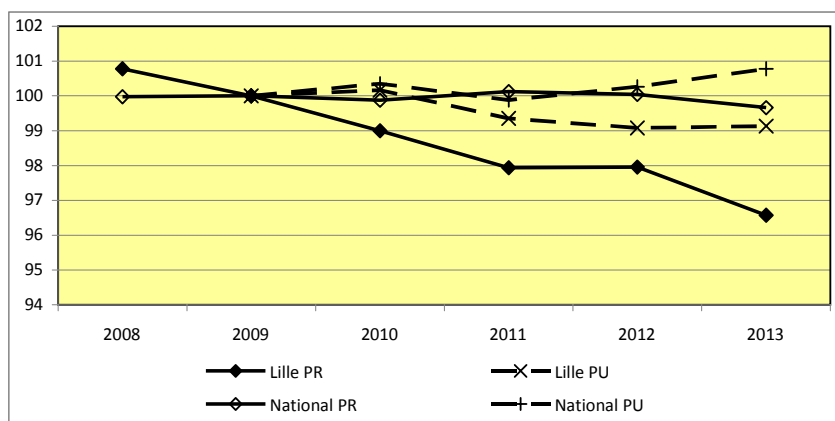
		Rentrée scolaire		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Public	Lille	Élèves			223 892	224 251	222 440	221 824	221 946
		Classes			9 958	10 014	9 894	9 889	9 838
	France Métro+DOM	Élèves			3 524 683	3 537 005	3 520 619	3 533 818	3 552 062
		Classes			155 466	155 637	155 184	154 782	155 246

Données rapportées à l'indice 100 à la rentrée 2009

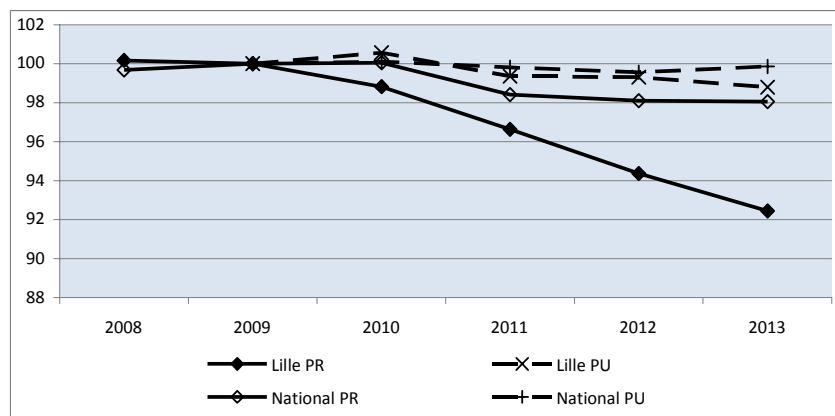
		Rentrée scolaire		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Privé sous contrat	Lille	Élèves		100,78	100,00	99,00	97,94	97,95	96,57
		Classes		100,17	100,00	98,82	96,64	94,36	92,44
	France Métro+DOM	Élèves		99,97	100,00	99,88	100,12	100,04	99,66
		Classes		99,69	100,00	100,05	98,41	98,10	98,06

		Rentrée scolaire		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Public	Lille	Élèves			100,00	100,16	99,35	99,08	99,13
		Classes			100,00	100,56	99,36	99,31	98,79
	France Métro+DOM	Élèves			100,00	100,35	99,88	100,26	100,78
		Classes			100,00	100,11	99,82	99,56	99,86

Effectifs d'élèves (indice 100 à la rentrée 2009)



Nombre de classes (indice 100 à la rentrée 2009)



**Évolution des effectifs d'élèves et du nombre de classes du 1er degré
Comparaisons public/privé avec référence nationale**

Niveau : **Elémentaire**

Académie : **Montpellier**

Effectifs et nombre de classes (données brutes)

(Départements : Aude, Gard, Hérault, Lozère, Pyrénées Orientales)

		Rentrée scolaire		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Privé sous contrat	Montpellier	Élèves		17 894	17 759	17 537	17 780	17 721	17 807
		Classes		751	751	753	746	746	760
	France Métro+DOM	Élèves		567 114	567 260	566 557	567 945	567 478	565 349
		Classes		24 389	24 465	24 477	24 077	24 001	23 991

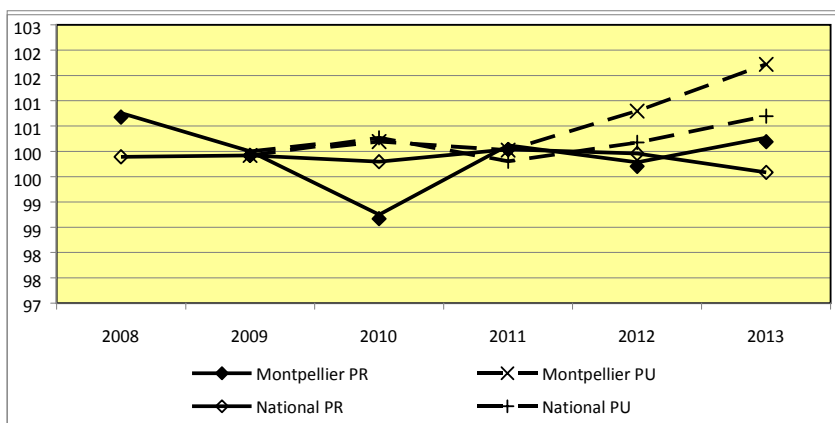
		Rentrée scolaire		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Public	Montpellier	Élèves			140 186	140 571	140 332	141 416	142 710
		Classes			6 204	6 185	6 167	6 164	6 215
	France Métro+DOM	Élèves			3 524 683	3 537 005	3 520 619	3 533 818	3 552 062
		Classes			155 466	155 637	155 184	154 782	155 246

Données rapportées à l'indice 100 à la rentrée 2009

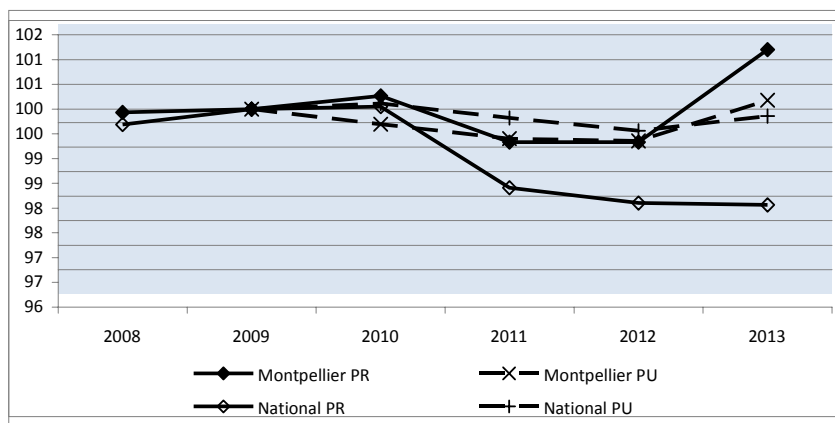
		Rentrée scolaire		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Privé sous contrat	Montpellier	Élèves		100,76	100,00	98,75	100,12	99,79	100,27
		Classes		99,93	100,00	100,27	99,33	99,33	101,20
	France Métro+DOM	Élèves		99,97	100,00	99,88	100,12	100,04	99,66
		Classes		99,69	100,00	100,05	98,41	98,10	98,06

		Rentrée scolaire		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Public	Montpellier	Élèves			100,00	100,27	100,10	100,88	101,80
		Classes			100,00	99,69	99,40	99,36	100,18
	France Métro+DOM	Élèves			100,00	100,35	99,88	100,26	100,78
		Classes			100,00	100,11	99,82	99,56	99,86

Effectifs d'élèves (indice 100 à la rentrée 2009)



Nombre de classes (indice 100 à la rentrée 2009)



**Évolution des effectifs d'élèves et du nombre de classes du 1er degré
Comparaisons public/privé avec référence nationale**

Niveau : **Elémentaire**

Académie : **Nancy-Metz**

Effectifs et nombre de classes (données brutes)

(Départements : Meurthe-et-Moselle, Meuse, Moselle, Vosges)

		Rentrée scolaire	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Privé sous contrat	Nancy-Metz	Élèves	8 408	8 143	8 106	7 989	7 939	7 866
		Classes	382	372	363	348	344	342
	France Métro+DOM	Élèves	567 114	567 260	566 557	567 945	567 478	565 349
		Classes	24 389	24 465	24 477	24 077	24 001	23 991

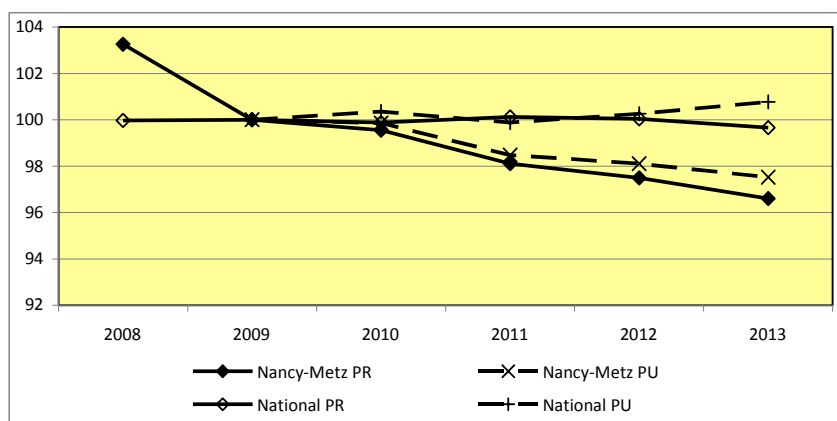
		Rentrée scolaire	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Public	Nancy-Metz	Élèves		129 496	129 320	127 527	127 040	126 294
		Classes		6 048	6 042	5 967	5 911	5 887
	France Métro+DOM	Élèves		3 524 683	3 537 005	3 520 619	3 533 818	3 552 062
		Classes		155 466	155 637	155 184	154 782	155 246

Données rapportées à l'indice 100 à la rentrée 2009

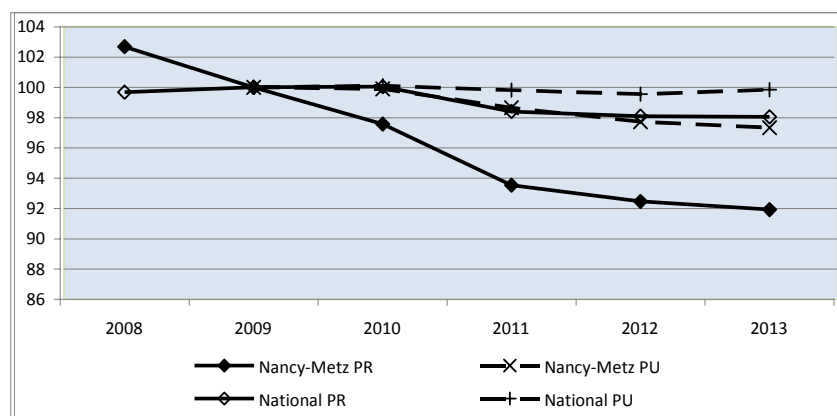
		Rentrée scolaire	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Privé sous contrat	Nancy-Metz	Élèves	103,25	100,00	99,55	98,11	97,49	96,60
		Classes	102,69	100,00	97,58	93,55	92,47	91,94
	France Métro+DOM	Élèves	99,97	100,00	99,88	100,12	100,04	99,66
		Classes	99,69	100,00	100,05	98,41	98,10	98,06

		Rentrée scolaire	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Public	Nancy-Metz	Élèves		100,00	99,86	98,48	98,10	97,53
		Classes		100,00	99,90	98,66	97,73	97,34
	France Métro+DOM	Élèves		100,00	100,35	99,88	100,26	100,78
		Classes		100,00	100,11	99,82	99,56	99,86

Effectifs d'élèves (indice 100 à la rentrée 2009)



Nombre de classes (indice 100 à la rentrée 2009)



**Évolution des effectifs d'élèves et du nombre de classes du 1er degré
Comparaisons public/privé avec référence nationale**

Niveau : **Elémentaire**

Académie : **Nantes**

Effectifs et nombre de classes (données brutes)

(Départements : Loire Atlantique, Maine-et-Loire, Mayenne, Sarthe, Vendée)

		Rentrée scolaire	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Privé sous contrat	Nantes	Élèves	83 325	84 335	84 814	85 130	85 583	85 094
		Classes	3 684	3 666	3 689	3 679	3 688	3 720
	France Métro+DOM	Élèves	567 114	567 260	566 557	567 945	567 478	565 349
		Classes	24 389	24 465	24 477	24 077	24 001	23 991

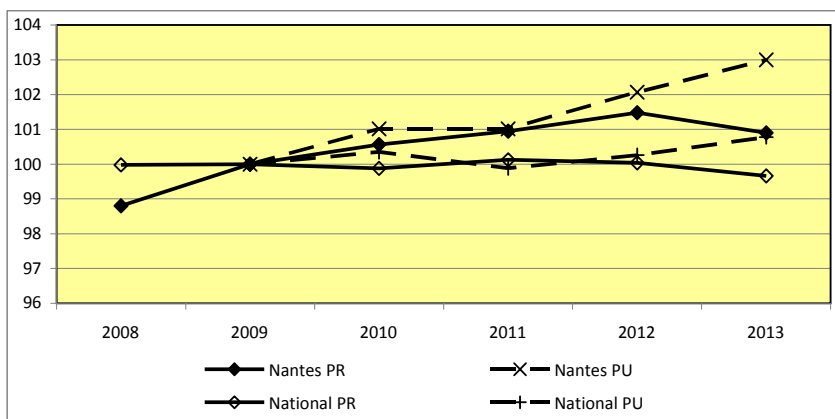
		Rentrée scolaire	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Public	Nantes	Élèves		151 556	153 089	153 089	154 687	156 102
		Classes		6 677	6 692	6 694	6 716	6 754
	France Métro+DOM	Élèves		3 524 683	3 537 005	3 520 619	3 533 818	3 552 062
		Classes		155 466	155 637	155 184	154 782	155 246

Données rapportées à l'indice 100 à la rentrée 2009

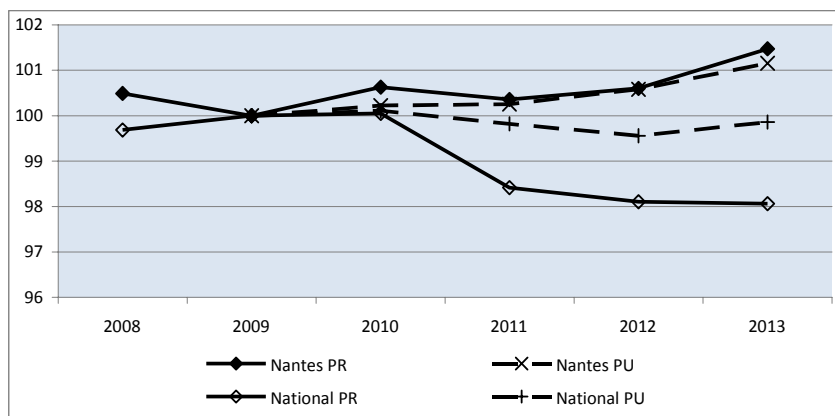
		Rentrée scolaire	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Privé sous contrat	Nantes	Élèves	98,80	100,00	100,57	100,94	101,48	100,90
		Classes	100,49	100,00	100,63	100,35	100,60	101,47
	France Métro+DOM	Élèves	99,97	100,00	99,88	100,12	100,04	99,66
		Classes	99,69	100,00	100,05	98,41	98,10	98,06

		Rentrée scolaire	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Public	Nantes	Élèves		100,00	101,01	101,01	102,07	103,00
		Classes		100,00	100,22	100,25	100,58	101,15
	France Métro+DOM	Élèves		100,00	100,35	99,88	100,26	100,78
		Classes		100,00	100,11	99,82	99,56	99,86

Effectifs d'élèves (indice 100 à la rentrée 2009)



Nombre de classes (indice 100 à la rentrée 2009)



**Évolution des effectifs d'élèves et du nombre de classes du 1er degré
Comparaisons public/privé avec référence nationale**

Niveau : **Elémentaire**

Académie : **Rennes**

Effectifs et nombre de classes (données brutes)

(Départements : Côtes d'Armor, Finistère, Ille et Vilaine, Morbihan)

		Rentrée scolaire	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Privé sous contrat	Rennes	Élèves	77 504	77 889	78 445	78 219	78 318	77 942
		Classes	3 459	3 500	3 518	3 463	3 472	3 500
	France Métro+DOM	Élèves	567 114	567 260	566 557	567 945	567 478	565 349
		Classes	24 389	24 465	24 477	24 077	24 001	23 991

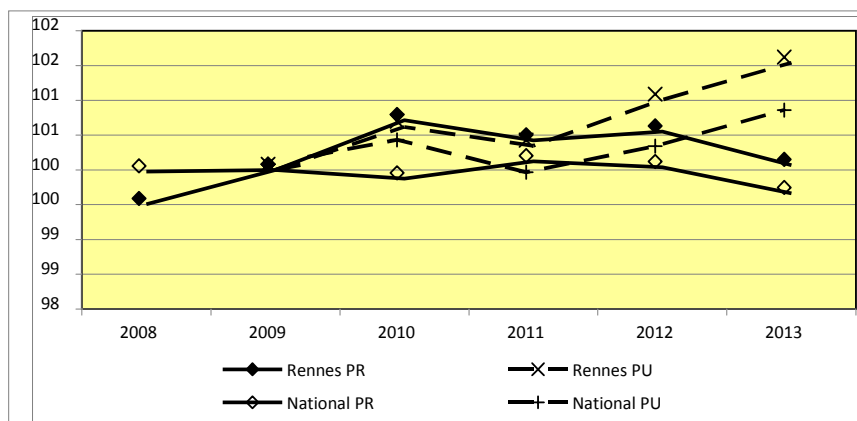
		Rentrée scolaire	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Public	Rennes	Élèves		121 197	121 945	121 615	122 418	123 063
		Classes		5 351	5 453	5 438	5 470	5 491
	France Métro+DOM	Élèves		3 524 683	3 537 005	3 520 619	3 533 818	3 552 062
		Classes		155 466	155 637	155 184	154 782	155 246

Données rapportées à l'indice 100 à la rentrée 2009

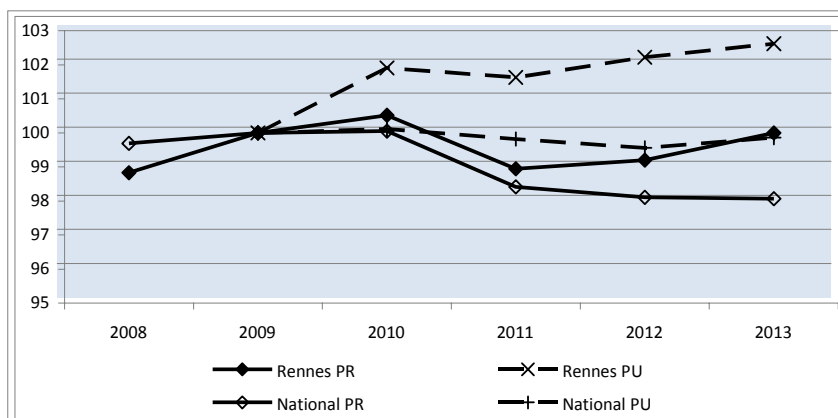
		Rentrée scolaire	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Privé sous contrat	Rennes	Élèves	99,51	100,00	100,71	100,42	100,55	100,07
		Classes	98,83	100,00	100,51	98,94	99,20	100,00
	France Métro+DOM	Élèves	99,97	100,00	99,88	100,12	100,04	99,66
		Classes	99,69	100,00	100,05	98,41	98,10	98,06

		Rentrée scolaire	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Public	Rennes	Élèves		100,00	100,62	100,34	101,01	101,54
		Classes		100,00	101,91	101,63	102,22	102,62
	France Métro+DOM	Élèves		100,00	100,35	99,88	100,26	100,78
		Classes		100,00	100,11	99,82	99,56	99,86

Effectifs d'élèves (indice 100 à la rentrée 2009)



Nombre de classes (indice 100 à la rentrée 2009)



**Évolution des effectifs d'élèves et du nombre de classes du 1er degré
Comparaisons public/privé avec référence nationale**

Niveau : **Elémentaire**

Académie : **Versailles**

(Départements : Yvelines, Essonne, Hauts de Seine, Val d'Oise)

Effectifs et nombre de classes (données brutes)

		Rentrée scolaire		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Privé sous contrat	Versailles	Elèves		31 131	31 209	31 028	31 808	32 017	32 241
		Classes		1 183	1 175	1 182	1 205	1 208	1 215
	France Métro+DOM	Elèves		567 114	567 260	566 557	567 945	567 478	565 349
		Classes		24 389	24 465	24 477	24 077	24 001	23 991

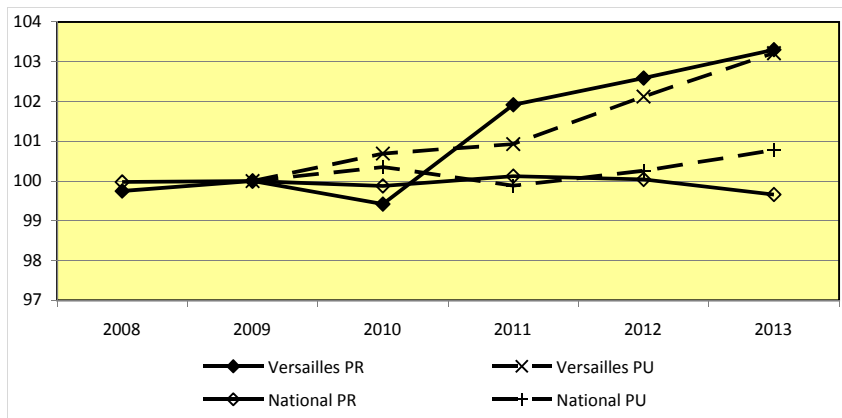
		Rentrée scolaire		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Public	Versailles	Elèves			333 056	335 354	336 152	340 123	343 774
		Classes			13 835	13 809	14 061	13 894	14 047
	France Métro+DOM	Elèves			3 524 683	3 537 005	3 520 619	3 533 818	3 552 062
		Classes			155 466	155 637	155 184	154 782	155 246

Données rapportées à l'indice 100 à la rentrée 2009

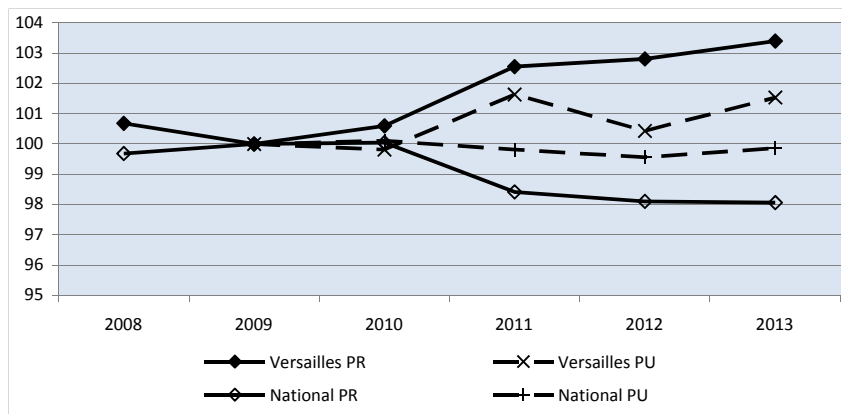
		Rentrée scolaire		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Privé sous contrat	Versailles	Elèves		99,75	100,00	99,42	101,92	102,59	103,31
		Classes		100,68	100,00	100,60	102,55	102,81	103,40
	France Métro+DOM	Elèves		99,97	100,00	99,88	100,12	100,04	99,66
		Classes		99,69	100,00	100,05	98,41	98,10	98,06

		Rentrée scolaire		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Public	Versailles	Elèves			100,00	100,69	100,93	102,12	103,22
		Classes			100,00	99,81	101,63	100,43	101,53
	France Métro+DOM	Elèves			100,00	100,35	99,88	100,26	100,78
		Classes			100,00	100,11	99,82	99,56	99,86

Effectifs d'élèves (indice 100 à la rentrée 2009)



Nombre de classes (indice 100 à la rentrée 2009)



**Questionnaire type envoyé aux départements visités
Bilan de la « loi Carle »**

nota bene : ce questionnaire ne concerne pas les écoles maternelles

RAPPEL : La mission s'intéresse au seul cas des élèves scolarisés dans une école privée située dans une commune différente de leur commune de résidence, et répondant à l'un des critères qui rendent obligatoire la prise en charge financière par la commune de résidence, à savoir lorsque celle-ci ne dispose pas des capacités d'accueil nécessaires, ou pour l'un des motifs énumérés à l'article L. 442-5-1 du code de l'éducation : obligations professionnelles des parents lorsqu'ils résident dans une commune qui n'assure pas directement ou indirectement la restauration et la garde des enfants, inscription d'un frère ou d'une sœur, raisons médicales.

État des lieux :

1 - Évolution depuis 2004 des effectifs et du nombre de classes en école privée et publique hors maternelles par commune.

2 - Évolution depuis 2004 des effectifs des élèves hors maternelle scolarisés hors de la commune de résidence, dans le public et dans le privé.

3 - (Question pour préfecture et DSDEN) : nombre de RPI, nombre d'EPCI à compétence sur le fonctionnement des écoles publiques, rentrée 2013 et évolution depuis 2008.

4 - Question pour le maire : la commune fait-elle partie d'un RPI hors EPCI à compétence scolaire ou fait-elle partie d'un EPCI à compétence scolaire, et depuis quand ?

Forfait :

1 - Nombre d'élèves non scolarisés dans la commune de résidence et concernés par le forfait, dans le public et dans le privé ; évolution dans les deux cas depuis 2009 ?

2 - Quel est le niveau du FORFAIT (pourquoi majuscules ?) par élève : dans le public / dans le privé ? Quel est le mode de calcul retenu dans le public / dans le privé ?

Contentieux :

1 - État des difficultés, et pour quels motifs ?

2 - Des situations ont-elles débouché sur un contentieux ?

3 - Quelles ont été les modalités de règlement ?

Contexte juridique

I - Textes

Textes applicables aux écoles privées sous contrat d'association :

Articles L. 442-5, L. 442-5-1, L. 442-5-2 du code de l'éducation (ces deux derniers articles sont issus de la loi dite Carle n° 2009-1312 du 28 octobre 2009)

Article D. 442-44-1 du code de l'éducation

Circulaire du ministre de l'intérieur de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, et du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, n° 12-025 du 15 février 2012 relative aux règles de prise en charge par les communes des dépenses de fonctionnement des écoles privées sous contrat

Article L. 442-5 du code de l'éducation

« ...Les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat sont prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public.... »

Article L. 442-5-1

« La contribution de la commune de résidence pour un élève scolarisé dans une autre commune dans une classe élémentaire d'un établissement privé du premier degré sous contrat d'association constitue une dépense obligatoire lorsque cette contribution aurait également été due si cet élève avait été scolarisé dans une des écoles publiques de la commune d'accueil.

En conséquence, cette contribution revêt le caractère d'une dépense obligatoire lorsque la commune de résidence ou, dans des conditions fixées par décret, le regroupement pédagogique intercommunal auquel elle participe ne dispose pas des capacités d'accueil nécessaires à la scolarisation de l'élève concerné dans son école publique ou lorsque la fréquentation par celui-ci d'une école située sur le territoire d'une autre commune que celle où il est réputé résider trouve son origine dans des contraintes liées :

- 1** - Aux obligations professionnelles des parents, lorsqu'ils résident dans une commune qui n'assure pas directement ou indirectement la restauration et la garde des enfants ;
- 2** - À l'inscription d'un frère ou d'une sœur dans un établissement scolaire de la même commune ;
- 3** - À des raisons médicales.

Lorsque la contribution n'est pas obligatoire, la commune de résidence peut participer aux frais de fonctionnement de l'établissement sans que cette participation puisse excéder par élève le montant de la contribution tel que fixé au dernier alinéa.

Pour le calcul de la contribution de la commune de résidence, il est tenu compte des ressources de cette commune, du nombre d'élèves de cette commune scolarisés dans la commune d'accueil et du coût moyen par élève calculé sur la base des dépenses de fonctionnement de l'ensemble des écoles publiques de la commune d'accueil, sans que le montant de la contribution par élève puisse être supérieur au coût qu'aurait représenté pour la commune de résidence l'élève s'il avait été scolarisé dans une de ses écoles publiques. En l'absence d'école publique, la contribution par élève mise à la charge de chaque commune est égale au coût moyen des classes élémentaires publiques du département.

Article L. 442-5-2

Lorsqu'elle est obligatoire, la contribution aux dépenses de fonctionnement des classes élémentaires sous contrat d'association des établissements privés du premier degré est, en cas de litige, fixée par le représentant de l'État dans le département qui statue dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle il a été saisi par la plus diligente des parties.

Article D. 442-44-1

Pour l'application de l'article L. 442-5-1, la capacité d'accueil des élèves dans les écoles publiques du regroupement pédagogique intercommunal dont relève la commune de résidence ne peut être opposée à la demande de prise en charge des frais de scolarisation d'un élève dans une école privée sous contrat d'association d'une commune d'accueil qu'à la condition que ce regroupement soit organisé dans le cadre d'un établissement public de coopération intercommunale auquel ont été transférées les compétences relatives au fonctionnement des écoles publiques et dont la commune de résidence est membre.

Le territoire de l'ensemble des communes constituant un tel établissement public de coopération intercommunale est assimilé, pour l'application de l'article L. 442-5-1, au territoire de la commune de résidence et le président de l'établissement public de coopération intercommunale est substitué au maire pour apprécier la capacité d'accueil des élèves dans les écoles publiques et donner l'accord à la contribution financière.

Textes applicables aux écoles publiques

Article L. 212-8 du code de l'éducation

Article R. 212-21 dudit code

Article L. 212-8 du code de l'éducation

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. Lorsque les compétences relatives au fonctionnement des écoles publiques ont été transférées à un établissement public de coopération intercommunale, le territoire de l'ensemble des communes constituant cet établissement est assimilé, pour

l'application du présent article, au territoire de la commune d'accueil ou de la commune de résidence et l'accord sur la répartition des dépenses de fonctionnement relève de l'établissement public de coopération intercommunale.

À défaut d'accord entre les communes intéressées sur la répartition des dépenses, la contribution de chaque commune est fixée par le représentant de l'État dans le département après avis du conseil départemental de l'éducation nationale.

Pour le calcul de la contribution de la commune de résidence, il est tenu compte des ressources de cette commune, du nombre d'élèves de cette commune scolarisés dans la commune d'accueil et du coût moyen par élève calculé sur la base des dépenses de l'ensemble des écoles publiques de la commune d'accueil. Les dépenses à prendre en compte à ce titre sont les charges de fonctionnement, à l'exclusion de celles relatives aux activités périscolaires. Un décret en Conseil d'État détermine, en tant que de besoin, les dépenses prises en compte pour le calcul du coût moyen par élève ainsi que les éléments de mesure des ressources des communes.

Toutefois, les dispositions prévues par les alinéas précédents ne s'appliquent pas à la commune de résidence si la capacité d'accueil de ses établissements scolaires permet la scolarisation des enfants concernés, sauf si le maire de la commune de résidence, consulté par la commune d'accueil, a donné son accord à la scolarisation de ces enfants hors de sa commune. Pour justifier d'une capacité d'accueil au sens du présent alinéa, les établissements scolaires doivent disposer à la fois des postes d'enseignants et des locaux nécessaires à leur fonctionnement.

Par dérogation à l'alinéa précédent, un décret en Conseil d'État précise les modalités selon lesquelles, sans préjudice du dernier alinéa du présent article, une commune est tenue de participer financièrement à la scolarisation d'enfants résidant sur son territoire lorsque leur inscription dans une autre commune est justifiée par des motifs tirés de contraintes liées :

1 - Aux obligations professionnelles des parents lorsqu'ils résident dans une commune qui n'assure pas directement ou indirectement la restauration et la garde des enfants ou si la commune n'a pas organisé un service d'assistantes maternelles agréées ;

2 - À l'inscription d'un frère ou d'une sœur dans un établissement scolaire de la même commune ;

3 - À des raisons médicales.

Ce décret précise, en outre, les conditions dans lesquelles, en l'absence d'accord, la décision est prise par le représentant de l'État dans le département.

Lorsque les compétences relatives au fonctionnement des écoles publiques ont été transférées à un établissement public de coopération intercommunale, le président de cet établissement est substitué au maire de la commune de résidence pour apprécier la capacité d'accueil et donner l'accord à la participation financière.

La scolarisation d'un enfant dans une école d'une commune autre que celle de sa résidence ne peut être remise en cause par l'une ou l'autre d'entre elles avant le terme soit de la formation

préélémentaire, soit de la scolarité primaire de cet enfant commencées ou poursuivies durant l'année scolaire précédente dans un établissement du même cycle de la commune d'accueil.

Article R. 212-21

La commune de résidence est tenue de participer financièrement à la scolarisation d'enfants dans une autre commune dans les cas suivants :

1 - Père et mère ou tuteurs légaux de l'enfant exerçant une activité professionnelle lorsqu'ils résident dans une commune qui n'assure pas directement ou indirectement la restauration et la garde des enfants, ou l'une seulement de ces deux prestations ;

2 - État de santé de l'enfant nécessitant, d'après une attestation établie par un médecin de santé scolaire ou par un médecin agréé au titre du décret n° 86-442 du 14 mars 1986 relatif à la désignation des médecins agréés, à l'organisation des comités médicaux et des commissions de réforme, aux conditions d'aptitude physique pour l'admission aux emplois publics et au régime de congés de maladie des fonctionnaires, une hospitalisation fréquente ou des soins réguliers et prolongés, assurés dans la commune d'accueil et ne pouvant l'être dans la commune de résidence ;

3 - Frère ou sœur de l'enfant inscrit la même année scolaire dans une école maternelle, une classe enfantine ou une école élémentaire publique de la commune d'accueil, lorsque l'inscription du frère ou de la sœur dans cette commune est justifiée :

Par l'un des cas mentionnés au 1° ou au 2° ci-dessus ;

Par l'absence de capacité d'accueil dans la commune de résidence ;

Par l'application des dispositions du dernier alinéa de l'article L. 212-8.

II - LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

- Sur la loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009

Décision n° 2009-591 DC du 22 octobre 2009

Les cahiers du conseil constitutionnel, cahier n° 28, commentaire de la décision n° 2009-591

La parité de financement entre écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association devant le conseil constitutionnel, Mathilde Auvray, RFDA, juillet-août 2010, p 790 et s.

- Sur la liberté de l'enseignement

Décision n° 77-87 DC du 23 novembre 1977 - Loi complémentaire à la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 modifiée par la loi n° 71-400 du 1er juin 1971 et relative à la liberté de l'enseignement

Décision n° 84-184 DC du 29 décembre 1984, cons. 44 à 50 - Loi de finances pour 1985

Décision n° 99-414 DC du 8 juillet 1999, cons. 4 à 12 - Loi d'orientation agricole

- Sur la libre administration des collectivités territoriales, compétence du législateur et liberté de l'enseignement

Décision n° 84-185 DC du 18 janvier 1985, cons. 1 à 26 - Loi modifiant et complétant la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et portant dispositions diverses relatives aux rapports entre l'État et les collectivités territoriales

Décision n° 93-329 DC du 13 janvier 1994, cons. 23 à 33 - Loi relative aux conditions de l'aide aux investissements des établissements d'enseignement privés par les collectivités territoriales

III - AVIS ET DÉCISIONS JURIDICTIONNELLES (sélection)

Avis du CE n° 384 174 du 6 juillet 2010

« (...) En l'état des règles applicables en cas de scolarisation dans une école publique, et eu égard au principe posé au premier alinéa de l'article L. 442-5-1 du code de l'éducation, le pouvoir réglementaire fera une exacte application de la loi en prévoyant, dans le décret prévu au deuxième alinéa de cet article, que la capacité d'accueil d'une école publique située hors de la commune de résidence ne peut être prise en compte, pour déterminer si la scolarisation d'un enfant dans une école privée sous contrat d'association également située hors de son territoire donnera lieu au versement d'une contribution, que si cette école publique est située dans le ressort d'un établissement public de coopération intercommunale auquel la commune de résidence a transféré ses compétences en matière scolaire. »

Sur les dispositions antérieures à la loi dite « Carle » :

CE, 2 juin 2010, Fédération éducation de l'UNSA et autres, n° 309948

1) L'article 89 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004, modifié par la loi n° 2005-850 du 27 juillet 2005, rend applicables, pour le calcul des contributions des communes aux dépenses obligatoires concernant les classes des écoles privées sous contrat d'association, les trois premiers alinéas de l'article L. 212-8 du code de l'éducation.

La circulaire n° 2007-142 du 27 août 2007 du ministre de l'éducation nationale et du ministre de l'intérieur n'a pas méconnu l'article 89 en ajoutant qu'il devait être lu au regard du principe général d'équivalence, énoncé à l'article L. 442-5, qui implique notamment que les capacités d'accueil des établissements scolaires de la commune de résidence soient prises en compte pour les élèves admis dans des établissements tant publics que privés d'une autre commune, ce qui fait obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de résidence une contribution supérieure par élève à celle qui lui incomberait si cet élève était scolarisé dans une école publique.

2) Contributions des communes aux dépenses de fonctionnement des établissements privés sous contrat d'association ; dépenses de fonctionnement (art. L. 442-5 du même code) : coût de remplacement occasionnel du mobilier scolaire et du matériel collectif d'enseignement.

CAA Bordeaux, 8 mars 2011, commune de la Vernelle

Il résulte des dispositions combinées des articles 89 de la loi du 13 août 2004, L. 212-8 du code de l'éducation et du principe général énoncé au quatrième alinéa de L. 442-5 du code de l'éducation, que les capacités d'accueil des établissements scolaires de la commune de résidence doivent être prises en compte pour les élèves admis dans les établissements tant publics que privés d'une autre commune.

Sur les dispositions de la loi dite « Carle »

TA de Rennes, 16 décembre 2011, n° 1102077, préfet des Côtes-d'Armor

Un conseil municipal a refusé de verser la contribution demandée par l'OGEC de l'école privée d'une commune voisine, au motif que la fermeture de son école publique lui avait été imposée par l'inspection d'académie et que, depuis cette fermeture, la commune finançait des services d'accueil et de transport scolaire pour permettre aux élèves de se rendre aux écoles publiques et privées du chef-lieu de canton.

Le tribunal a annulé les décisions de refus du conseil municipal pour méconnaissance des dispositions de l'article L. 442-5-1 du code de l'éducation.

TA Montpellier, 14 mai 2014, n° 1302703 ; Commune de S../ Cours Maintenon

L'organisme de gestion réclame à la commune le versement de 520 euros pour chacun des trois élèves inscrits au cours Maintenon dont un membre de la fratrie est scolarisé à Perpignan dans un établissement du second degré ; la demande de l'organisme de gestion a été rejetée.

IV - QUESTIONS PARLEMENTAIRES

Question publiée au JO le : 17/05/2011 page 4956, de M. Bernard Gérard (Union pour un Mouvement Populaire – Nord) - Réponse publiée au JO le : 17/01/2012 page 586

*« (...) Pour l'élève scolarisé hors de sa commune de résidence, le nouvel article L. 442-5-1 du code de l'éducation précise les modalités de la contribution de la commune de résidence et fixe notamment les cas dans lesquels cette contribution est obligatoire. Ainsi, lorsque la commune de résidence ne dispose pas des capacités d'accueil nécessaires à la scolarisation de l'élève, la prise en charge de l'élève scolarisé dans une école élémentaire privée en dehors de la commune de résidence présente un caractère obligatoire. **Pour l'application du critère tiré de la fratrie**, lorsque la commune de résidence est en mesure d'accueillir l'élève, la prise en charge de cet élève par cette dernière présente un caractère obligatoire lorsque la scolarisation dans une école située sur le territoire d'une autre commune que celle où il est réputé résider trouve son origine dans des contraintes liées à l'inscription d'un frère ou d'une sœur dans un établissement scolaire de la même commune d'accueil. Dès lors, la condition de la fratrie ne peut jouer que si un frère ou une sœur est déjà inscrit dans une école privée de la commune d'accueil. **Cette première inscription d'un frère ou d'une sœur doit répondre à l'un des autres***

cas définissant la dépense obligatoire prévus par la loi pour permettre l'application du critère de la fratrie aux frères et sœurs inscrits par la suite. »

V - DOCTRINE

- ✓ « *La loi Carle, un compromis boiteux* », B. Toulemonde, AJDA 2009, p 2398 et suivantes
- ✓ « *Une histoire sans fin ? École privée, école publique, la parité de financement* », Jean-Marie Pontier, professeur à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne, *La semaine juridique administrations et collectivités territoriales* n° 47, 16 Novembre 2009, 2272
- ✓ « *L'actualité du droit applicable à l'enseignement primaire. Réformes et permanence des questions* », André Legrand professeur émérite à l'université de Paris-Ouest Nanterre, La Défense, *la semaine juridique administrations et collectivités territoriales* n° 37, 13 septembre 2010, 2277
- ✓ « *Scolarisation d'élèves dans une école privée située en dehors de leur commune de résidence* », André Legrand, président honoraire de l'université Paris-Ouest Nanterre-La Défense, *la semaine juridique administrations et collectivités territoriales* n° 7, 14 février 2011, 2067
- ✓ *Commentaire d'un jugement du TA d'Orléans, 14 oct. 2010, OGEC de l'école de Clamecy c/ Cne de Romorantin-Lanthenay*

Recensement des élèves résidant hors de la commune siège de l'école

Source : enquête nationale du SGEC

Nombre d'élèves du premier degré (hors maternelle) de l'enseignement catholique et proportion des élèves scolarisés hors de la commune d'origine (source SCEC) - Panel des académies visitées par la mission										
	2006-2007		2007-2008		2008-2009		2009-2010		2010-2011	
	Nbre d'élèves	% hors commune	Nbre d'élèves	% hors commune	Nbre d'élèves	% hors commune	Nbre d'élèves	% hors commune	Nbre d'élèves	% hors commune
Académie de Caen										
14-Calvados	6 613	57%	6 545	58%	6 338	60%	6 322	61%	6 265	61%
50-Manche	6 218	47%	6 261	52%	6 178	63%	6 101	64%	5 998	64%
61-Orne	3 911	49%	3 907	54%	3 850	57%	3 734	58%	3 607	56%
Académie de Lille										
59-Nord	40 486	28%	40 420	28%	39 978	33%	39 378	33%	39 085	34%
62-Pas-de-Calais	13 806	51%	13 813	43%	13 717	53%	13 412	54%	13 166	55%
Académie Nancy-Metz										
54-Meurthe-et-Moselle		55%	2 977	54%	2 807	54%	2 760	54%	2 757	49%
55-Meuse		50%	956	47%	910	46%	865	47%	864	47%
57-Moselle		53%	3 037	50%	2 944	53%	2 845	52%	2 860	54%
88-Vosges		42%	1 811	44%	1 721	68%	1 667	69%	1 616	69%
Académie Nantes										
44-Loire-Atlantique	29 739	12%	29 953	NR	30 425	12%	30 737	12%	30 873	12%
49-Maine-et-Loire	19 675	16%	20 081	NR	20 135	18%	20 495	18%	20 523	18%
53-Mayenne	7 069	28%	7 130	NR	7 138	29%	7 078	23%	7 073	29%
72-Sarthe	5 763	40%	5 771	NR	5 907	42%	5 878	35%	5 918	43%
85-Vendée	19 315	15%	19 666	NR	20 196	16%	20 601	16%	20 935	15%
Académie Montpellier										
11-Aude	1 250	23%	1 258	24%	1 253	27%	1 231	29%	1 231	28%
30-Gard	5 132	29%	5 138	28%	5 163	28%	5 103	28%	5 075	27%
34-Hérault	6 746	27%	6 793	27%	6 855	26%	6 724	26%	6 643	25%
48-Lozère	1 454	33%	1 442	34%	1 459	36%	1 488	34%	1 530	34%
66-Pyrénées	2 264	45%	2 246	43%	2 249	43%	2 275	44%	2 254	45%
Académie Rennes										
22-Côtes-d'Armor	10 823	30%	10 912	NR	10 992	NR	10 869	29%	10 874	32%
29-Finistère	19 500	19%	19 706	NR	19 697	NR	19 628	NR	19 592	16%
35-Ille-et-Vilaine	24 082	21%	24 280	NR	24 602	NR	24 984	NR	25 191	NR
56-Morbihan	21 628	4%	21 957		22 006	15%	22 153	17%	22 351	17%
TOTAL France	551 560	31%	555 494	26%	552 668	31%	553 937	33%	553 414	34%

Données de la DGFIP
Montants des subventions de fonctionnement allouées aux associations et autres personnes morales de droit privé (compte 6574) par les communes et les GFP
 (Source DGFIP)

(en milliers d'euros)	Communes de 3500 à 10000 habitants et GFP composés d'au moins une commune de 3500 à 10000 habitants				
Fonction	"2 : Enseignement Formation"				
Exercice / Collectivité	2004	2009	2010	2011	2012
Communes	42 925	50 062	50 564	49 756	49 434
GFP	1 508	2 102	3 109	2 957	3 137
Total	44 434	52 163	53 672	52 713	52 571

(en milliers d'euros)	Communes de plus de 10000 habitants et GFP composés d'au moins une commune de plus de 10000 habitants														
Fonction	"211 : Ecoles maternelles"					"212 : Ecoles primaires"					"213 : Classes groupées"				
Exercice / Collectivité	2004	2009	2010	2011	2012	2004	2009	2010	2011	2012	2004	2009	2010	2011	2012
Communes	11 309	11 140	11 582	12 339	11 383	21 043	20 609	22 770	23 633	23 381	43 872	32 479	38 069	39 608	38 933
GFP	5	5	7	4	6	18	70	64	75	106	739	8	8	7	7
Total	11 314	11 144	11 589	12 343	11 389	21 061	20 679	22 834	23 708	23 487	44 612	32 487	38 077	39 615	38 940

**Recensement des élèves suivant leur commune de résidence
Département de l'Hérault**

(Source : direction diocésaine)

EFFECTIFS 1er DEGRE 2013 par école et commune de résidence - HERAULT- extraits				
ECOLES	Département / Commune de résidence	NIVEAU		Total général
		Maternelle	Elémentaire	
	34- A	118	153	271
	34	118	153	271
	B	7	12	19
	B	1	1	2
	C	1	2	3
	C	1	1	2
	C	1	7	8
	C	1	1	2
	G		2	2
	G	1		1
	J	4	2	6
	L	4	4	8
	L	1		1
	M	3	4	7
	M		1	1
	M	1	4	5
	P		2	2
	R		1	1
	S	1	11	12
	S		1	1
	S	1	4	5
	S	1	1	2
	S	1	1	2
	S	1		1
	S	2	1	3
	S	1		1
	S		4	4
	T	13	8	21
	V	1	1	2

VENDARGUES	69	76	145
34- B	55	76	131
34	55	76	131
B		3	3
C		2	2
C	2	1	3
C	3		3
J		2	2
L	2	4	6
M	1	1	2
M	1		1
M		2	2
N		2	2
S	1		1
S	44	53	97
S	1		1
S		2	2
S		2	2
S		1	1
T		1	1
34- C	81	136	217
34	81	136	217
A	2	1	3
A		1	1
A	1	2	3
A		1	1
A	1	2	3
B	2		2
B	1	1	2
C	2	3	5
C	2	6	8
C		2	2
C		1	1
E		1	1
F		3	3
F		2	2

L	1	5	6
M		1	1
M	1	3	4
N	1	2	3
N	4	3	7
N	1	3	4
P	2	2	4
P	43	75	118
PS	1	1	2
P		1	1
P	1	1	2
R	1	2	3
S	1		1
S	1	1	2
S	4	2	6
T	4	4	8
U	2		2
V	2	2	4
V		1	1
V		1	1

Exemples de lettres de refus (Pyrénées orientales)

Premier exemple de lettre de refus d'un maire

[REDACTED]

Monsieur le Préfet,

Après avoir pris connaissance de votre courrier du 15 novembre concernant la participation financière pour la scolarisation des enfants de la commune de [REDACTED] dans un établissement privé sous contrat situé dans une autre commune, je souhaite apporter des éléments complémentaires.

Dans l'état actuel des arguments avancés, nous ne pouvons pas parler de parité de financement entre les écoles publiques et les écoles privées. En effet :

- l'école publique est gratuite alors que dans les écoles privées les familles payent la scolarité de leurs enfants.
- Les modalités d'information n'ont pas été respectées puisque s'agissant de la scolarisation d'un enfant dans une école publique d'une autre commune entrant dans les cas dérogatoires, la commune d'accueil est tenue d'informer la commune de résidence dans un délai maximum de deux semaines à compter de l'inscription (décret de 1986 modifié le 15 janvier 1998). Or nous n'avons jamais été informés d'une quelconque inscription d'enfant de [REDACTED] dans une école privée d'une autre commune.
- Enfin, le premier enfant inscrit ne faisait pas partie d'un cas dérogatoire.

Par ailleurs, la liste recense tous les enfants scolarisés dans les établissements privés alors que seuls sont concernés les élèves des classes élémentaires.

Ainsi, les élus de la Commune contestent le bien fondé de la demande de l'UNIDOGEC et ne souhaitent pas participer aux frais de scolarité des enfants.

Je vous prie de croire, Monsieur le Préfet, à l'assurance de ma considération distinguée.

2^{ème} exemple de lettre de refus d'un maire

Monsieur le Préfet,

Suite à votre courrier, en date du 15 novembre 2013, je vous informe que nous ne procéderons pas au règlement de la somme réclamée. Nous savons bien que cette dépense étant obligatoire, vous serez appelé à procéder à un mandatement d'office. Il s'agit juste pour nous de montrer notre opposition à cette loi que nous estimons injuste. Nous ne contestons pas la liberté des familles de choisir une scolarisation dans le privé mais il ne nous paraît pas acceptable que les communes n'aient jamais été sollicitées pour donner leur accord comme c'est le cas pour les écoles publiques.

A l'heure où il nous est demandé de contribuer au rétablissement des comptes publics et de maîtriser nos budgets, cette mesure s'ajoute à des décisions qui pèsent malheureusement sur nos finances :

- Exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties (article 1395 A bis du Code Général des Impôts) : l'incohérence des administrations centrales qui nous a induit en erreur au moment du vote de la délibération est reconnue mais sans compensation possible.
Perte de recettes pour la commune : 68 500 € environ (cf notre courrier du 27/06/2013).
- Nouvelle convention de financement de l'utilisation des équipements sportifs de la commune imposée unilatéralement par le Conseil Général : nous sommes en désaccord avec les tarifs proposés pour l'occupation de la piscine ainsi que la suppression du financement des heures d'association sportive.

Je ne peux que regretter votre impossibilité à arbitrer ce dossier - cf notre courrier du 18 juillet 2013.

Perte de recettes pour la commune : entre 8 000 € et 17 000 € par an

- Aucune aide à l'investissement du Conseil Général et du Conseil Régional depuis mon élection en tant que maire de [REDACTED] (en dehors d'une subvention annuelle voire de 10 800 € environ). Au contraire, une subvention par annuités accordée pour la construction d'un restaurant scolaire permettant notamment de désengorger le réfectoire du collège a été annulée par le Conseil Général sous prétexte d'un envoi tardif des justificatifs, contredisant les pratiques antérieures. La perte pour la commune s'élève à 173 000 €
- Aide à l'investissement de l'Etat en recul alors que la commune de Saint-Estève a toujours répondu présente aux diverses sollicitations : accueil du prochain concours de la police nationale (adjoints de sécurité), accueil des stagiaires du CREPS, etc...
 - Aucune aide du CNDP sur les derniers dossiers proposés
 - Financement en suspend de la mise en place de vidéo-protection sur la commune (FIPD)- cf notre courrier du 12/12/2013
Montant demandé lors du dépôt de la demande de subvention : 112 000 €
- Pas de pérennisation au-delà de 2014 du fonds spécifique d'aide aux communes pour le financement des nouveaux rythmes scolaires alors que le coût estimé est de 150 € par an et par élève (soit 150 000 € de dépenses supplémentaires par an pour [REDACTED]).

Je vous sais gré de bien vouloir prendre en compte mes diverses observations.

3^{ème} exemple

Monsieur le Préfet,

Par courrier recommandé avec AR reçu le 19 novembre 2013, vous me demandez de mandater les sommes indiquées dans la colonne « tarif » de la fiche de l'UNIDOGEC. Vous précisez qu'à défaut de paiement ou d'une contestation sérieuse vous serez contraint de procéder à un mandatement d'office.

Je viens donc, par la présente, vous exposer les motifs sérieux qui m'amènent à contester la demande de l'UNIDOGEC.

Un problème de forme :

Je tiens à faire d'abord remarquer que la demande de l'UNIDOGEC est présentée sans aucun document officiel et incontestable me permettant de vérifier que les enfants concernés sont effectivement inscrits dans l'établissement scolaire cité. J'ajoute aussi que lorsqu'un enfant quitte notre école pour s'inscrire dans une école privée, la Mairie perd définitivement la trace du cursus scolaire poursuivi (Etablissement et Commune d'accueil lors du départ, nouveaux changements éventuels d'établissement et de Commune en cours de scolarité, chronologie des inscriptions dans le cas des fratries.....). En conséquence, ordonnancer une telle dépense n'est pas justifiée, impossible à contrôler par l'ordonnateur, et ne présentant pas un caractère avéré de dette exigible me semble constituer un acte pour le moins hasardeux.

Des justifications contestables :

Afin de justifier les 7 cas de demande de financement pour ma Commune, l'UNIDOGEC utilise des méthodes dans le cas des fratries pour le moins contestables.

L'une de ces méthodes consiste à justifier la demande de participation pour l'aîné scolarisé en primaire par la présence du 2^{ème} enfant en maternelle. Cette méthode a été appliquée à la fratrie [REDACTED]

L'autre méthode consiste à revendiquer, dans le cas d'une fratrie scolarisée en primaire, la double participation financière en justifiant :

- la demande de participation pour le 2^{ème} enfant par la présence du 1^{er} enfant
- la demande de participation pour le 1^{er} enfant par la présence du 2^{ème} enfant.

Cette seconde méthode a été appliquée à trois cas très similaires de fratries. Il s'agit des enfants des familles [REDACTED]

L'avis de l'AMF :

L'AMF, que j'ai sollicité pour avis (via l'Association des Maires des P.O) en lui soumettant mes cas concrets, conteste la méthode appliquée pour l'enfant [REDACTED] (car la loi Carle ne s'impose qu'aux classes élémentaires, et il n'est donc pas possible de faire référence à l'inscription d'un frère à l'école maternelle).

De même, elle conteste le principe de double participation pour les 3 autres fratries vu que les inscriptions simultanées ne permettent pas de justifier de l'inscription préalable d'un des deux enfants.

L'analyse de votre administration :

De plus, les précieuses informations que vous avez bien voulu me transmettre quant à l'analyse de l'administration sur la notion de fratrie insistent tout particulièrement sur la chronologie des inscriptions en donnant deux précisions :

- la participation financière est due pour les élèves arrivés après un frère ou une sœur déjà scolarisé dans le 1^{er} degré de la commune d'accueil
- la commune de résidence n'a pas à contribuer financièrement pour l'élève de la fratrie arrivé en premier

Abel [REDACTED]

Ainsi, l'analyse de votre administration devrait permettre, à elle seule, d'affirmer qu'aucun des 7 cas de demande de financement pour ma Commune n'est justifié. En effet :

- l'enfant [REDACTED] n'est pas arrivé après un frère ou une sœur déjà scolarisée en classe élémentaire
- pour chacune des 3 autres fratries, la simultanéité des inscriptions ne permet pas de considérer qu'un enfant est arrivé après l'autre.

En conclusion :

Aucun des 7 cas présentés par l'UNIDOGEC ne paraît pouvoir justifier une participation financière obligatoire de ma Commune. En conséquence, je me considère autorisé à contester la demande de l'UNIDOGEC, tant dans sa forme que concernant le montant revendiqué. Je vous demande donc de prendre acte de ma contestation sérieuse.

A mon tour, je sollicite votre intervention afin que vous arbitriez ce litige. Pour cela, il conviendrait que vous nous disiez si la somme de 3140€ réclamée à la Commune de [REDACTED] par l'UNIDOGEC présente, oui ou non, un caractère de dette exigible.

Financement des élèves non-résidents (Vendée)



PRÉFET DE LA VENDÉE

La Roche sur Yon, le 02 DEC. 2011

PREFECTURE DE LA VENDEE
Direction des relations avec les collectivités
territoriales et des Affaires juridiques
Bureau des financements et du développement
local

Affaire suivie par : Jean-Pierre MORNET
Tél : 02.51.36.70.16

Le Préfet de la Vendée

à

Mesdames et messieurs les Maires du
département
en communication à
Mesdames les Sous-Préfets

OBJET : Participation des communes au financement des écoles élémentaires
publiques et privées

Depuis 2004, de nombreux textes législatifs et réglementaires ont complété
les dispositions juridiques encadrant la participation des communes au financement
des écoles élémentaires publiques et privées.

Ces nouveaux textes ont suscité de nombreuses interrogations que vous
avez bien voulu m'adresser.

Aussi, lors de l'assemblée des maires qui s'est déroulée en avril 2011, je me
suis engagé à vous aider en vous proposant une grille de lecture synthétisant les
différentes situations.

Mes services, en collaboration avec l'Inspection d'Académie, l'Association des
Maires de Vendée et la direction diocésaine de l'Enseignement Catholique ont mené ce
travail d'analyse.

Le résultat de ce travail est mis à votre disposition sur le
site : <http://www.pays-de-la-loire.territorial.gouv.fr>

Mes services restent à votre disposition pour tout renseignement
complémentaire.

Jean-Jacques BROT

Participation de la commune de résidence aux dépenses de fonctionnement d'une ECOLE PRIVEE sous contrat d'association située dans une autre commune			
Scolarisation dans la commune d'accueil en classe élémentaire			
Présence d'une école publique dans la commune de résidence	Participation	Montant de la participation de la commune de résidence	
		si existence d'une école publique dans la commune d'accueil	en l'absence d'école publique dans la commune d'accueil
NON	Participation obligatoire (art. L442-5-1 du code de l'éducation)	Coût moyen par élève des classes élémentaires publiques de la commune d'accueil pondéré ¹ limité au coût moyen par élève des classes élémentaires publiques du département pondéré ¹ (art. L442-5-1 du code de l'éducation)	Coût moyen par élève des classes élémentaires publiques du département pondéré ¹ (art. L442-5-1 du code de l'éducation)
OUI mais ne disposant pas de capacité d'accueil ²		Coût moyen par élève des classes élémentaires publiques de la commune d'accueil pondéré ¹ limité au coût moyen par élève des classes élémentaires publiques de la commune de résidence pondéré ¹ (art. L442-5-1 du code de l'éducation)	Coût moyen par élève des classes élémentaires publiques du département pondéré ¹ limité au coût moyen par élève des classes élémentaires publiques de la commune de résidence pondéré ¹ (art. L442-5-1 du code de l'éducation)
OUI disposant d'une capacité d'accueil ²	Accord à la participation financière ou cas dérogatoires ³	Pas de participation (art. L442-5-1 du code de l'éducation)	
	Refus de participation financière et hors cas dérogatoires ³	Sans objet	
Scolarisation dans la commune d'accueil en classe maternelle			
Présence d'une école publique dans la commune de résidence	Participation	Montant de l'éventuelle participation de la commune de résidence	
		si existence d'une école publique dans la commune d'accueil	en l'absence d'école publique dans la commune d'accueil
NON	Participation facultative (art. R442-4 du code de l'éducation)	Au maximum : montant contractualisé par voie de convention plafonné par le coût moyen par élève des classes maternelles publiques du département	
OUI mais ne disposant pas de capacité d'accueil ²		Au maximum : montant contractualisé par voie de convention plafonné par le coût moyen par élève des classes maternelles publiques de la commune de résidence (art. R442-47 du code de l'éducation)	
OUI disposant d'une capacité d'accueil ²	Accord à la participation financière ou cas dérogatoires ³	Pas de participation	
	Refus de participation financière et hors cas dérogatoires ³	Sans objet	

- 1 La pondération tient compte des ressources de la commune de résidence et du nombre d'élèves scolarisés (art. L442-5-1 du code de l'éducation)
- $$\text{Coût pondéré} = \frac{\text{coût moyen par élève de la commune d'accueil} \times \text{potentiel financier par habitant de la commune de résidence}}{\text{potentiel financier par habitant de la même strate démographique en Vendée}}$$
- (appliqué à partir du 1^{er}ème élève inscrit à l'école d'accueil)
- NB : Si le potentiel financier par habitant de la commune de résidence est supérieur au potentiel financier par habitant de la même strate démographique en Vendée, il n'est pas appliqué de pondération
- 2 La capacité d'accueil est le fait de disposer, pour les établissements scolaires, à la fois des postes d'enseignants et des locaux nécessaires à leur fonctionnement (art. L212-8 du code de l'éducation)
- La capacité d'accueil se traduit par un nombre maximum d'élèves autorisé par voie réglementaire (art. L131-5 du code de l'éducation)
 - Le nombre moyen d'élèves accueillis par classe et le nombre des emplois par école sont définis annuellement par l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale (art. D211-9 du code de l'éducation)
- Le cycle des apprentissages fondamentaux, commence à la grande section dans l'école maternelle et se poursuit pendant les deux premières années de l'école élémentaire (art D321-19 du code de l'éducation). La décision de regrouper les élèves de ce cycle pédagogique appartient au directeur de l'école concernée.
- 3 Les cas dérogatoires sont ceux qui trouvent leur origine dans des contraintes liées (art L442-5-1 et R212-21 du code de l'éducation) :
- aux obligations professionnelles des parents lorsqu'ils résident dans une commune qui n'assure pas la restauration et la garde des enfants
 - ou à l'inscription d'un frère ou d'une sœur dans un établissement scolaire de la même commune
 - ou à des raisons médicales

Cas particulier des classes pour l'inclusion scolaire (CLIS)

Si la commune de résidence de l'élève concerné ne dispose pas de CLIS adaptée à la situation de l'élève, la participation aux dépenses de fonctionnement de l'école privée d'accueil est obligatoire et assimilée à un défaut de capacité d'accueil.

Fiches « navettes » - département du Nord

**DEMANDE DE PRISE EN CHARGE
FINANCIERE A L'OCCASION DE
L'INSCRIPTION D'UN ENFANT HABITANT
UNE AUTRE COMMUNE**

Ecole sollicitée
Adresse
Classe date de rentrée

Cachet obligatoire de l'école ou de la Mairie

Nom de l'enfant (en majuscules) Prénom

Né(e) le/...../..... à Nationalité Sexe : M ou F

Adresse n° rue Commune Code postal

Père - nom et prénom Téléphone personnel professionnel

Mère - nom et prénom Téléphone personnel professionnel

En cas de divorce ou séparation des parents, indiquer qui a la charge de l'enfant

fournir copie de la décision judiciaire ou attestation d'avocat

Motifs de la demande de scolarisation hors de la commune de domicile - cocher la case et joindre le(s) justificatif(s)

Dans tous les cas : fournir les certificats de travail des deux parents et la copie d'un document justifiant le domicile (facture EDF, France Télécom, etc...)

1) pas de place dans une école privée de la commune de domicile Justificatif à fournir : fournir une attestation de la Mairie	<input type="checkbox"/>
2) orientation vers une classe spécialisée Justificatif à fournir : fournir copie de la décision de la commission qui a pris la décision	<input type="checkbox"/>
3) hospitalisation fréquente ou nécessité de soins médicaux réguliers impossibles dans la commune de domicile Justificatif à fournir : fournir certificat médical	<input type="checkbox"/>
4) les parents travaillent tous deux et il n'y a pas de service de garde ou de restaurant scolaire dans la commune de domicile Justificatif à fournir : fournir attestation de la mairie et les certificats de travail	<input type="checkbox"/>
5) l'enfant a un frère ou une soeur scolarisé dans une école de la commune d'accueil avec accord délivré par la commune de domicile Justificatif à fournir : fournir la copie de l'autorisation et un certificat de scolarité délivré par l'école certifiant la présence du frère ou de la soeur à l'entrée de l'élève	<input type="checkbox"/>
6) les parents travaillent tous deux, l'enfant est gardé dans la commune d'accueil par une nourrice agréée Justificatif à fournir : fournir le certificat d'agrément	<input type="checkbox"/>
7) les parents travaillent tous deux, dont l'un dans la commune d'accueil Justificatif à fournir : fournir les certificats de travail	<input type="checkbox"/>
8) autre motif - le décrire	

Date.....

Certifié exact,
Signature des parents

DECISION DE LA MAIRIE DE LA COMMUNE DE DOMICILE

Le Maire de la Commune de Visa Cachet

ACCORDE l'autorisation avec effet financier au

REFUSE la prise en charge financière - motif

Date Cachet de la Mairie signature

DECISION DE LA MAIRIE DE LA COMMUNE D'ACCUEIL

Le Maire de la Commune de Visa Cachet

CONFIRME la prise en charge financière

S'OPPOSE à la prise en charge financière - motif

Date Cachet de la Mairie signature

**Texte du réseau ESKOLIM
(reproduit intégralement)**

Kanbo, le 17 décembre 2013.

Objet : Réponse à la mission des inspections générales sur le bilan des dispositions de la loi Carle du 28 octobre 2009

Mesdames, Messieurs,

Nous vous prions de bien vouloir trouver ci-dessous quelques éléments de réponse par rapport à l'application de la loi de 2009. Nous nous tenons à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.

Pour la Fédération Eskolim

Paxkal INDO
Président

« Une loi qui ne peut pas s'appliquer aux écoles immersives »

« La loi n°2009-1312 du 20 octobre 2009 était censée garantir la parité de financement entre les écoles publiques et privées sous contrat d'association. 4 ans plus tard, force est de constater que cet objectif n'a pas été atteint –et loin de là- dans les cas des écoles immersives en langues basque, breton, alsacien, occitan et catalan regroupées dans les cinq réseaux, Seaska, Diwan, ABCM, Calandreta et Bresola.

En pratique la loi n'a rien changé pour nos écoles, et peut-être même qu'elle a eu un effet contraire dans certains cas. Auparavant nous bénéficions d'un certain flou juridique, permettant ainsi que des communes de résidence apportent leur soutien à nos écoles. Mais depuis la proclamation de cette nouvelle loi, les conditions précisant les cas où une commune a obligation de participer au forfait communal ont été actées. Ainsi, bon nombre de communes ont cru que si les conditions énumérées dans la nouvelle loi n'étaient pas remplies, les communes n'avaient non seulement pas l'obligation de participer au forfait communal, mais ne pouvaient plus le faire. Les courriers envoyés par des Maisons des communes ainsi que les missives préfectorales précisant les cas obligatoires et n'ont pas les possibilités offertes de participer au fonctionnement de nos écoles, ne sont sans doute pas étrangers à cette situation.

La loi dite « loi Carle » a créé de nouveaux droits pour les écoles catholiques mais par pour nos écoles. Essentiellement pour deux raisons. La première, les parents ne viennent pas aux écoles immersives parce qu'il n'y aurait pas de place dans l'école publique du village, et encore moins pour des questions de classe sociale. C'est l'apprentissage en langue régionale qui motive le choix de parents.

La deuxième, est due au fait que nos réseaux sont en train de se développer, et que par conséquent, la grande majorité de nos écoles sont intercommunales. De ce fait, les familles sont obligées de quitter les communes de résidences ayant suffisamment de places dans leurs écoles publiques et assurant la garde et la restauration, mais qui n'offrent pas d'enseignement

par immersion en langue régionale, pour aller à des écoles immersives situées dans le village voisin, dans le meilleur des cas, à plusieurs dizaines de kilomètres pour un grand nombre de familles.

L'application de la loi pour des raisons médicales, n'a pas plus d'effet dans nos réseaux.

En ce qui concerne l'inscription d'un frère ou une soeur, la circulaire du 15 février 2012 ne précise rien de plus que le texte de loi en lui-même, et cela a eu pour effet une interprétation très restrictive voire inapplicable pour nos écoles. Ainsi pour que l'inscription d'un frère ou d'une soeur devienne créatrice de droit, les services juridiques des Maisons des communes et des préfectures ont estimé que l'inscription du premier enfant doit être justifiée par le manque de capacité d'accueil de la commune de résidence, afin que l'inscription du deuxième soit créatrice de droit. Une interprétation tout à fait malhonnête, puisque en pratique il s'agit d'annuler un des motifs énumérés à l'article L442-5.

La loi de 2009 n'a donc pas changé grand-chose pour nous, plus de la moitié des élèves en élémentaire ne sont pas pris en compte au moment du forfait communal. Et si l'on prend l'ensemble du primaire maternelle incluse, près de $\frac{3}{4}$ des enfants sont exclus.

1. Recours aux tribunaux

L'application de cette nouvelle loi a donc pour nous une application très limitée. Et dans les cas très rares où elle devrait s'appliquer, les communes s'exonèrent de leurs devoirs, en versant une subvention dérisoire à l'école.

Cela a été notamment le cas à Bonloc, en Pyrénées Atlantiques. La commune a une école confessionnelle privée, mais n'ayant pas d'école publique, et n'étant pas en RPI, la commune est redevable du forfait communal pour les enfants de Bonloc qui vont à l'ikastola de Hasparren. Ainsi, en 2010, 10 enfants de Bonloc allaient à Hasparren, mais la commune de Bonloc ne versait que 16 ou 18 euros par enfant. L'ikastola de Hasparren et la fédération Seaska ont donc décidé de traduire la commune de Bonloc devant le tribunal administratif de Pau. Le tribunal, dans sa décision du 10 juillet 2012, a donné gain de cause à Seaska et à l'ikastola de Hasparren, et a enjoint la commune à réviser son forfait communal. Depuis le paiement de la commune de Bonloc a été très en dessous du forfait communal par enfant qu'elle verse à l'école privée de sa commune et très en dessous du forfait communal versée par la commune de Hasparren. De plus, la commune n'a procédé à aucun rattrapage. Ces faits ont été à nouveau précisés par une lettre envoyée au Préfet des Pyrénées Atlantiques, mais rien n'a été fait.

L'école Diwan de Guingamp (Bretagne) a également saisi le tribunal administratif en invoquant l'égalité de traitement des élèves. Mais elle a été déboutée.

2. Sur le terrain

La meilleure façon d'illustrer que la loi n°2009-1312 du 20 octobre 2009 ne remplit pas sa mission dans le cas de nos écoles est de présenter des exemples concrets par région.

Pays Basque

La question du forfait communal a été travaillée par Seaska, directement avec les communes mais également avec les autorités préfectorales bien avant l'arrivée de la nouvelle loi. La loi dite « loi Carle », n'a pas changé grand-chose sur le terrain, puisque la plupart des communes ont une école publique sans présenter de problèmes de capacité.

En prenant un exemple parmi d'autres l'ikastola de Saint Palais, dans cette école élémentaire de 79 élèves, en 2012-2013, seuls 10 élèves sont de Saint Palais. Mais 7 d'entre eux sont dans le primaire, 3 en maternelle. Les 69 autres viennent de 21 communes différentes et ne sont pas créateurs de droit, puisque ces 21 communes ont des écoles publiques en capacité d'accueillir ces enfants, mais n'offrent pas d'enseignement en langue basque. Les ayants droit de la loi n°2009-1312 sont donc 7 sur 79 d'après la municipalité⁴⁴.

En Pays Basque Seaska a pris le sujet à bras le corps. Ainsi le droit des élèves ayant-droit a été respecté pour bon nombre de communes, mais souvent le compte n'y est pas, les élèves de maternelle ayant-droit⁴⁵ ne sont pas comptabilisés et la mairie se contente d'une simple subvention symbolique, alors qu'il s'agit d'une obligation du fonctionnement de la mairie d'accueil de l'ikastola pour les élèves de ces communes.

Bretagne

D'après l'étude réalisée par la fédération Diwan, près de 40% des communes de résidence des élèves versent une somme aux écoles Diwan mais pour seulement 20% des enfants ne résidant pas dans la commune siège de leur école. En réalité, ce sont plus des subventions que de réels forfaits communaux. Les montants vont de 11€ à celui du forfait. La somme moyenne versée par élève est de 170€

Comme c'est le cas partout dans les réseaux immersifs en langue basque, à Diwan il n'y a pas a priori de cas répondant aux critères qui rendent le paiement du forfait obligatoire. Seule la bonne volonté des communes peut être sollicitée, sachant que 55% des élèves habitent dans une autre commune.

SKOL	SKOL VAMM Maternelle		Kentan Derez 1er degré		Hollad Total			Nombre de communes			Somme versée totale	Moyenne versée par élève	Nombre de communes hors siège, qui versent unesubvention	% élèves hors siège pour lesquelles des subventions sont versées
	Siège	Extérieur	Siège	Extérieur	Siège	Extérieur	Total	Hors siège	Verse le forfait	Pour nombre élèves				
Dinan	20	24	8	36	28	60	88	22	3	3	337	112,33		
Banaleg	14	13	14	12	28	25	53	5	0	0	0	0		
Roazhon	40	35	37	33	77	68	145	21	11	11	4 243	385,73		
San Nazaire	11	8	11	6	22	14	36	6	1	1	250	250		
Pondi	8	20	10	25	18	45	63	16	12	29	3 316	114,34		
Hollad	93	100	80	112	173	212	385	70	27	44	8146	172,48	30,57%	20,75%

Dans le tableau ci-dessus, nous avons choisi une école dans chacun des départements bretons pour obtenir une meilleure représentativité de la situation au regard des

⁴⁴ Note des auteurs du rapport : En fait, la commune doit les financer puisqu'ils sont « résidents » ; il ne s'agit donc pas d'un cas d'application de la loi du 28 octobre 2008 *stricto sensu*.

⁴⁵ Même remarque : la loi du 28 octobre 2009 ne s'applique pas aux élèves de maternelles.

Occitanie

Plus le territoire est vaste, plus le problème est accentué. Dans le cas des Calandreta qui couvrent un territoire avec 32 départements, la situation est encore plus critique puisque les écoles immersives sont forcément intercommunales. Pour prendre deux exemples, dans le cas de la Calandreta Lo Cigal à Bize Minervois, en 2012 sur un nombre total de 54 élèves, 25 sont issus de communes extérieures, seuls 5 d'entre eux sont concernés par la loi Carle, mais seulement deux communes ont rempli leur devoir. Mais avec un forfait dérisoire de 105 euros. Pour la Calandreta La Garriga sur un nombre total de 77 élèves, 29 élèves sont issus de communes extérieures et seulement trois sont concernés par la loi Carle. Cependant, aucune commune ne paie le forfait communal...

Alsace

L'année scolaire 2012-2013, 1 187 élèves fréquentent des écoles A.B.C.M. Zweisprachigkeit en Alsace et en Moselle dont 925 dans des classes sous contrat avec l'Éducation Nationale. Parmi ces 925 élèves, 329 élèves, soit 35,56%, ont leur lieu de résidence hors commune d'accueil de l'école. Ces 329 enfants sont originaires de 130 communes différentes.

Fin 2012 il a été adressé pour la première fois à ces 130 communes une demande de participation aux frais de fonctionnement pour 329 élèves au total. 97 communes n'ont donné aucune suite au courrier, 3 communes ont donné une suite favorable et 33 ont donné une suite défavorable à la demande. Les raisons invoquées par ces 33 communes pour justifier leur refus sont les suivantes : 13 ne subventionnent pas les élèves fréquentant des établissements scolaires situés hors de la commune, 9 se réfèrent, dans leur refus, aux articles L.442-5-1, L.312-1 et L.212-8 du code de l'Éducation (critères non remplis) ou à la circulaire n° 2012-025 du 15 février 2012, 11 refusent par simple décision du conseil municipal de contribuer aux frais de fonctionnement sans donner de raison particulière justifiant leur refus.

Catalogne

Le Réseau d'écoles immersives catalanes LA BRESSOLA totalise en 2013/2014 un effectif de 371 élèves en maternelle, 319 en primaire et 140 en collège sur 6 écoles LA BRESSOLA dans le département des Pyrénées orientales (2 à Perpinyà, 1 à Pontellà-Nyils, 1 à Prada de Conflent, 1 à El Soler et 1 à Sant Esteve).

Depuis 2006, La Bressola envoie un courrier chaque année aux communes de résidence des élèves demandant une participation aux frais de scolarité et depuis 2012 mentionnant la loi Carle. Une liste des élèves de la commune (maternelle et primaire) est jointe au courrier. Entre 75 et 80 % des courriers restent sans réponse. 10% refusent de verser une participation justifiant essentiellement des difficultés budgétaires. 10% répondent favorablement avec un montant global sans détailler le montant par élève, sans différencier les primaires des maternelles et en justifiant un geste de reconnaissance au travail de l'école catalane pour la récupération linguistique du catalan. La réponse est plus sous forme de petite subvention que d'une participation aux frais de scolarité.

Un deuxième courrier demandant l'application stricte de la loi Carle avec la liste des élèves qui répondent aux critères est envoyé à la vingtaine de communes avec le plus d'élèves. En moyenne, 2 communes répondent favorablement à ce deuxième courrier avec un montant moyen de 100 euros par élève.

Cependant, les critères pour bénéficier de la loi Carle sont si restrictifs que moins de 6 % de nos 690 élèves (maternelle et primaire) n'ont droit. Nous ne pouvons pas espérer que l'application de cette loi représente une amélioration des ressources de nos écoles. A titre d'exemple, une commune avec 20 élèves (10 maternelles et 10 primaires) ne sera concernée par la loi Carle que pour 2 élèves. De plus, il semblerait que les communes n'ont pas connaissance du montant du forfait qu'elles doivent verser. L'intérêt des familles pour nos écoles est celui de l'apprentissage de la langue catalane et de la pédagogie qui accompagne cet apprentissage et non pas le service de garderie du matin et du soir que nous proposons.

3. Discrimination

De ce fait, nos parents sont doublement pénalisés. Ils contribuent au financement des écoles publiques par leurs impôts, et contribuent également soit par une cotisation soit par un travail bénévole - soit les deux à la fois - au financement des écoles associatives immersives.

De ce fait, on peut aujourd'hui affirmer que le fonctionnement des écoles immersives n'est pas assurée au même niveau que les écoles confessionnelles qui bénéficient d'un maillage beaucoup plus important et de ce fait leur caractère intercommunal n'est pas si prononcé que le nôtre. Nos écoles n'ont quasiment pas de financement public. Et dans le cas où il y a une subvention d'une localité voisine, c'est en dehors de l'obligation de la loi Carle, et le montant est purement symbolique.

La discrimination va au-delà. Même dans les cas où la commune de résidence est la commune dans laquelle l'école immersive est implantée, l'obtention du forfait communal dû est quasiment impossible. Les communes ne présentent pas le calcul opéré afin de décider du montant du forfait communal qui sera versé. Pourtant la circulaire N°2005-206 DU 2-12-2005 précisant le financement par les communes des dépenses de fonctionnement des écoles privées sous contrat est très clair, mais n'est pas appliquée. Dans les écoles où une lettre est envoyée aux autorités préfectorales, celles-ci ne donnent pas de suite. Et nos écoles n'ont pas vocation ni les moyens d'aller systématiquement devant les tribunaux.

La circulaire n° 2012-025 du 15-2-2012 n'est pas non plus respectée en ce qui concerne la prise en charge par les communes des classes maternelles même lorsqu'elles ont donné leur accord à la mise sous contrat d'association de ces classes. Un premier forfait comptabilisant uniquement les élèves de primaire est calculé par la commune, mais si une lettre rappelant l'obligation de prendre en compte les élèves de la maternelle est envoyée elle précise que les élèves de la maternelle ont été intégrés au calcul, sans que les données soient justifiées.

Ceci nous rappelle la dure réalité que vivent nos écoles. Non seulement une loi de 1850 interdit aux collectivités de pouvoir investir dans l'immobilier (pourtant il s'agit d'écoles associatives, laïques, les seules répondants aux critères de sauvegarde du patrimoine linguistique reconnu par la Constitution et bon nombre d'entre elles sont gratuites), mais elles se dédouanent également de leur responsabilité en prétextant que les enfants qui vont à une école immersive d'un localité proche, n'entrent pas dans le cadre obligatoire de la loi, ou verse une subvention bien au-dessous de leur dû quand elles ont l'obligation de le faire. Pourtant, elles bénéficient bien du paiement des impôts locaux de ces familles. Hélas, les écoles immersives n'ont pas de terrains à vendre jouxtant la paroisse du village, pour subvenir à leurs besoins en investissement et en fonctionnement.

4. Semaine de 4 jours et demi

A la veille du passage à la semaine des 4 jours et demi, cette réalité nous interpelle une deuxième fois.

Les écoles immersives, considérées comme écoles privées, n'ont pas obligation pour l'instant de passer à la semaine de quatre jours et demi. Pourtant, dans un environnement de plus en plus francophone, ajouter une demi-journée de bain linguistique est une aubaine pour l'enseignement en langue régionale.

Malheureusement, la plupart des communes contactées estiment qu'elles n'auront pas d'obligation à subvenir à nos besoins, puisque nous-mêmes nous n'y sommes pas obligés. Dans le meilleur des cas certaines communes d'accueil de nos écoles disent qu'elles prendront en charge que les enfants de la commune, encore une fois... Dans ces conditions il nous est très difficile, voire impossible, d'effectuer ce changement de rythme.

5. Propositions

Ces dernière années nous avons essayé par le biais de nos députés et sénateurs d'introduire des amendements à la loi, afin que les écoles en langue régionales et de surcroit les écoles immersives soient prises en compte dans la réglementation sur les forfaits communaux.

Au printemps dernier, lors de la discussion de la loi Peillon, les amendements présentés ont été balayés d'un revers de main, alors que l'incidence pour le budget de l'Etat est nulle, et que le moyen était totalement fondé au regard de la situation de l'offre quasi inexistante de l'enseignement des langues régionales dans l'école publique.

Aujourd'hui, nous ne pouvons que réitérer cette demande, afin que le critère d'enseignement en langue régionale soit ajouté aux motifs énumérés à l'article L442-5.

Mieux encore, il nous semble que le développement et la montée en puissance des intercommunalités pourraient être un atout afin que les communes prennent en charge par le biais des EPCI l'ensemble des forfaits communaux du territoire, afin que les communes participent au même titre à la scolarisation des enfants de leurs administrés et de leur territoire. »

Échange de correspondance entre le réseau *la Bressola* et la commune
de Sainte Marie de la Mer

Président LA BRESSOLA
CASA PAIRAL Rue NATURE
66000 PERPIGNAN

4 News

Sainte Marie La Mer, le 22 juillet 2013.

Pierre Roig
Maire

Objet : Subvention 2013
Réf : Cabinet du Maire / 04.68.80.13.82

Monsieur,

J'ai le plaisir de vous informer du vote de la subvention allouée à votre association, pour l'exercice en cours, lors du Conseil Municipal du mercredi 03 juillet 2013.

Celle-ci, d'un montant de 500€ sera très prochainement versée sur le compte bancaire de l'association que vous présidez.

Souhaitant avoir répondu à votre attente, je vous prie de recevoir, Monsieur, mes meilleures salutations.

Bien Cordialement

Pierre ROIG





LA BRESSOLA

Associació per a l'educació i la cultura catalanes dels infants

Perpinyà, le 5 février 2013

Monsieur le Maire
Hôtel de Ville de St.Maria la Mar
66470 St.Maria la Mar

Objet : **demande de participation financière**

Monsieur le Maire,

Cette année, malgré les difficultés budgétaires, les effectifs des écoles catalanes La Bressola ont encore augmenté passant de 742 à 762 élèves. Faute de moyens, tant en locaux comme en personnel, nous ne pouvons satisfaire la demande des familles qui continue de croître année après année.

Les élèves de la Bressola parlent naturellement la langue du pays et n'ont aucune difficulté particulière en français ni dans d'autres matières, bien au contraire. Nos écoles ont, nous en sommes convaincus, une excellente réputation auprès des familles, grâce à un système pédagogique et à des équipes qui font preuve de leur efficacité.

Nous avons la possibilité de faire en sorte que notre langue catalane, puisse encore exister au XXI^{ème} siècle et soit un facteur de réussite, d'identité et de cohésion sociale pour les Pyrénées Orientales.

De plus l'école catalane La Bressola est reconnue par l'Etat avec lequel elle est sous contrat d'association. Dans ce cadre, la loi n° 2005-1012 du 26 octobre 2005 garantit la parité de financement entre les écoles publiques ou privées sous contrat d'association.

Le coût d'un élève scolarisé à La Bressola est d'environ **3000 € annuels**. Dans une volonté d'égalité, les parents participent suivant un barème établi en fonction de leurs moyens.

Nous avons bien sûr le soutien de l'Etat, de différentes collectivités territoriales, notamment des communes ainsi que de la Generalitat de Catalunya, mais pour pouvoir répondre à la demande nous avons besoin également de votre aide.

Vous trouverez ci-joint la liste de nos élèves issus de votre commune et nous sommes certains que vous aurez à cœur de faire participer votre commune à ce travail collectif et citoyen à travers une aide financière qui ne saurait être inférieure à **350 euros par élève de maternelle et de 280 euros par élève de primaire**.

Sachez que nous nous tenons à votre disposition pour toute information complémentaire et que nous vous remercions par avance du soutien que vous nous accorderez. Aussi, si vous le souhaitez, nous serions heureux de vous recevoir dans une de nos écoles à votre convenance.

Veillez agréer, Monsieur le Maire, l'expression de nos salutations les meilleures.
Ben cordialment,

Gerard THORENT
President

LA BRESSOLA

Carrer Natura 66000 PERPINYÀ - Tif : 33(0)468.66.50.01
Internet: WEB : <http://www.bressola.cat> - e-mail: secretaria@bressola.cat

Document remis par l'AMRF

*Adresse aux Parlementaires*

L'AMRF demande aux parlementaires de profiter de la Loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'Ecole pour revoir le financement par les communes des écoles privées

A l'heure où il est demandé aux communes le tour de force de faire davantage dans tous les domaines de compétences avec moins de moyens financiers, à l'heure où des efforts particulièrement importants sont demandés en matière de réforme des rythmes scolaires, les élus des communes et intercommunalités en général, et rurales en particulier, ne peuvent se satisfaire du fait que davantage de fonds publics aillent alimenter plus encore le fonctionnement des écoles privées. Si une priorité doit être donnée dans le contexte difficile que nous connaissons, c'est celle des écoles publiques. Pour cette raison, l'Association des maires ruraux de France soutient sans réserve la proposition d'amendement du député Michel Ménard à l'article 45 de la loi en discussion.

Les Maires Ruraux ont toujours regretté les imperfections de la Loi dite Carle qui considère obligatoire la participation financière des communes de résidence à la scolarisation d'un élève dans une école privée extérieure malgré l'existence d'une offre scolaire satisfaisante sur le territoire communal ou intercommunal. Les dispositions de la loi instituent une différence d'appréciation de cette capacité d'accueil selon que la commune ait, ou non, transféré la compétence scolaire à un Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) ou qu'il s'agisse d'une simple entente pédagogique.

Ainsi, en appréciant la capacité d'accueil de la commune de manière différenciée, selon que le RPI soit – ou non – « adossé à un EPCI », les règles édictées imposent la double peine aux communes qui se voient dans l'obligation de financer une scolarité en établissement privé extérieur alors qu'elle contribue déjà au financement de son école publique. Ce faisant, ces dispositions contribuent à asphyxier l'école publique rurale de proximité et à amplifier le phénomène de désertification rurale.

Par conséquent, les Maires Ruraux demandent que soit supprimée cette distinction d'appréciation de la notion de « capacité d'accueil » entre RPI « adossé » et non « adossé » à un EPCI à l'occasion de la discussion parlementaire en cours.

Vanik BERBERIAN, Président

Document remis par M. Menard, député de Loire Atlantique

Propositions de modification du dispositif actuel**Préconisations pour la rencontre avec les inspecteurs généraux de l'éducation nationale et de la recherche**

Il semble que l'abrogation pure et simple des dispositions L. 442-5-1 et L. 442-5-2 du Code de l'Éducation (art. 1 et 2 de la loi Carie) soit jugée trop drastique et déstabilisante. Toutefois, il est nécessaire d'amender certains dysfonctionnements découlant des textes qui organisent l'application de la loi Carie.

1. Reconnaissance de la capacité d'accueil des communes regroupées en RPI

Compte tenu du nombre de RPI non-adossés à un EPCI compétent en matière scolaire (plus de 90 % d'entre eux en 2011) et de l'organisation intercommunale que comportent déjà ces ententes, il convient de reconnaître aux communes s'étant unies dans ce type de regroupement le même droit d'opposabilité que celles faisant partie d'un EPCI possédant la compétence scolaire. Cette disposition permettrait de mieux prendre en compte la réalité de la carte intercommunale et les exigences de certaines zones rurales. En effet, de nombreuses communes rurales sont à l'heure actuelle regroupées au sein de RPI prenant la forme de simples ententes communales, au sens de l'article L. 5221-1 du CGCT, et non adossés à des EPCI avec compétence scolaire. Pour cela, il faut revenir sur l'article 1 du décret d'application n° 2010-1348 du 9 novembre 2010 de la loi Carie, créant l'article D 442-44-1 du Code de l'Éducation et les prendre en compte dans le calcul de la capacité d'accueil de la commune :

«Pour l'application de l'article L. 442-5-1, la capacité d'accueil des élèves dans les écoles publiques du regroupement pédagogique intercommunal dont relève la commune de résidence ne peut être opposée à la demande de prise en charge des frais de scolarisation d'un élève dans une école privée sous contrat d'association d'une commune d'accueil qu'à la condition que ce regroupement soit organisé dans le cadre d'un établissement public de coopération intercommunale auquel ont été transférées les compétences relatives au fonctionnement des écoles publiques et dont la commune de résidence est membre.»

2. Restreindre les contraintes permettant de déroger au principe de capacité d'accueil communes

L'article 1 de la loi Carie établit trois types de contraintes permettant aux parents de déroger au principe de capacité d'accueil suffisante de la commune de résidence :

1. Obligations professionnelles des parents ;
2. Inscription d'un frère ou d'une sœur dans l'établissement scolaire de la même commune ;
3. Raisons médicales.

Or il semblerait, qu'aussi bien pour les établissements publics que privés, il faille considérablement limiter ces dispositions, qui ne constituent pas réellement d'obstacle pour les familles. En effet, un simple certificat médical permet dans de nombreux cas à ces dernières d'obtenir la reconnaissance de la contrainte en question. Pour cela, il conviendrait de

retirer de cette liste les obligations professionnelles des parents, ainsi que la question des fratries.

De plus, les raisons médicales ne semblent pas être suffisamment restrictives. La **reconnaissance de cette dérogation aux seuls enfants porteurs de handicap** pourrait éviter à l'avenir le maintien de certaines dérives.

3. Revenir sur la circulaire n° 2012-025 du 15 février 2012 qui contribue à entretenir sur la fixation des forfaits communaux

De nombreux cas d'espèce démontrent que **les factures adressées aux communes au titre de la compensation obligatoire par les établissements privés varient de manière considérable**, allant dans les cas les plus extrêmes du simple au double. La circulaire de février 2012 a en effet été rédigée de sorte **à laisser une part importante à l'interprétation**, et permettre ainsi à chacun de jouir de marges de manœuvre nécessaires dans son exécution. Le texte énumère un certain nombre de dépenses, aussi bien facultatives qu'obligatoires. Cette souplesse est bien la résultante de l'extrême prudence avec laquelle le gouvernement de l'époque a abordé la question, mais a nui dans les faits à de nombreuses communes. Certaines d'entre-elles règlent sans broncher des **factures surévaluées par les établissements sous contrat d'association**, aussi bien en termes d'effectifs que de dépenses. Il est donc urgent de venir **encadrer cette pratique**, qui contrevient dans les faits au principe de «suivi de l'emploi» des fonds publics, prévu par l'article 14 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen. En effet, une partie du forfait communal se retrouve à être **reversé au titre de la compensation obligatoire sur le fondement de dépenses injustifiées**, et dont l'utilisation échappe de fait au contrôle des autorités locales.

Pour pallier cette dérive, il est nécessaire d'adopter un cadre de référence pour limiter les variations des sommes reversées au titre de cette compensation. Pour cela, **le forfait communal moyen appliqué dans les établissements publics d'un territoire donné pourrait servir de plafond**, pour qu'aucune disparité ne soit constatée. »

**Document émanant du Comité national d'action laïque (CNAL)
et du comité départemental de Loire-Atlantique**

1 - Editorial du CNAL

La lettre des observatoires •N°28 janvier 2013 (extraits)

Et maintenant, abrogeons la loi Carle !

Ce que vous devez savoir sur la loi Carle

Que disait la loi Debré précédemment ?

Ce nouveau dispositif législatif est en rupture avec la logique même de la loi Debré du 31 décembre 1959. Cette dernière mettait à la charge de la commune les dépenses de fonctionnement des seules écoles privées sous contrat avec l'État, implantées sur son territoire. Dorénavant, l'obligation de financement est désormais déportée en direction d'écoles privées hors de la commune.

La loi Carle... c'est quoi ?

Pour chaque élève, la commune de résidence doit verser à l'école privée le montant du « forfait communal », c'est-à-dire l'équivalent de ce que la commune verse pour chaque élève de son école publique ou, à défaut, le montant moyen départemental.

Ce financement est obligatoire :

s'il n'y a pas d'école publique sur la commune de résidence ;

s'il y a une école publique mais sans garderie ou sans cantine ;

pour regroupement de « fratrie » ou pour « raison médicale » même s'il y a une école publique, avec garderie et cantine dans la commune, le tout sans accord préalable du maire ;

dans le cadre d'un regroupement pédagogique intercommunal (RPI), sauf si ce RPI est organisé dans le cadre d'un établissement public de coopération intercommunale chargé de la compétence scolaire.

Une loi injuste

L'utilisateur se voit désormais attribuer le droit d'imposer le financement de la scolarité de ses enfants dans toutes les écoles privées hors de sa commune de résidence. Plus aucun accord préalable du maire de sa commune n'est nécessaire. La municipalité «découvrira» donc le choix des familles, lorsqu'elle recevra la facture des établissements privés des autres communes.

Une loi qui privilégie la logique libérale

Le rapport vis-à-vis de la commune évolue vers une relation marchande usager / commune, le choix individuel prévaut sur la cohérence. Quant à la logique du « chèque éducation », cher à la droite la plus libérale, elle se trouve ainsi confortée. L'intérêt particulier prime ainsi sur l'intérêt général.

Une loi qui met en péril les finances des communes rurales

L'absence d'école publique, comme l'absence de service d'accueil ou de restauration touche essentiellement le milieu rural. Cette fuite vers le privé peut ne concerner qu'une poignée d'élèves par commune.

Il faut cependant payer alors que le maintien ou l'ouverture d'une école publique se joue parfois à quelques inscriptions près.

Cette dépense supplémentaire devient difficile à assumer à l'heure où il faudra financer des activités périscolaires (réforme des rythmes) dans un contexte financier souvent délicat pour les municipalités.

Une loi qui ôte tout pouvoir de contrôle aux maires

Le financement est automatique. Aucun accord préalable n'est exigé.

Même dans le cas de communes où existent une école publique et des capacités d'accueil, les conditions posées sont impossibles à vérifier.

Ce que vous devez savoir sur la loi Carle

Les élus peuvent agir

Le Cnal poursuit son combat, inlassablement, pour faire abroger les dispositifs issus de la loi Carle.

Dans quelques semaines, la loi d'orientation sur l'École sera examinée au Parlement. À cette occasion, un amendement pourrait abroger les articles L. 442-5-1 et L. 442-5-1 du Code de l'Éducation issus de la loi Carle.

Nous proposons aux maires et aux conseils municipaux d'adresser le courrier ci-dessous à leurs parlementaires.

Lettre aux parlementaires

Monsieur, (Madame) le (la) Député(e)

Monsieur, (Madame) le (la) Sénateur (trice)

La loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009, dite Loi Carle, rend possible, sous certaines conditions, le financement d'écoles privées par des communes voisines. Ainsi, la participation financière de notre commune devient automatique dans tous les cas d'obligations

professionnelles des parents, d'inscription de frères et sœurs dans un établissement scolaire privé de la même commune ou pour des raisons médicales. (Donnez des exemples locaux...)

Par ailleurs, une iniquité importante existe dans le traitement d'une demande de scolarisation d'élèves dans une école hors de la commune de résidence. Si des capacités d'accueil existent dans notre école communale, il est possible de refuser la demande de dérogation pour une école publique hors de la commune. Ce n'est pas possible pour une dérogation en faveur d'une école privée. Aucun accord préalable n'est nécessaire. De plus, ce transfert financier, à posteriori, en faveur d'écoles privées situées dans une commune différente de la nôtre contrevient au principe de libre administration des collectivités territoriales. Les choix individuels s'imposent face à l'intérêt collectif. Le conseil municipal et le maire perdent ainsi de leurs prérogatives.

Enfin, cela met en difficultés nos finances locales. Les efforts ainsi faits pour le maintien d'un service public d'Éducation sont rendus plus difficiles. De plus, le gouvernement, dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires, demande de financer les activités périscolaires. Ces quelques économies pourraient être très utiles. Ce sont les raisons pour lesquelles, nous vous demandons de promouvoir et soutenir une proposition visant à supprimer les articles L. 442-5-1 et L. 442-5-2 du Code de l'Éducation (dispositions issues de la Carle).

Veillez agréer,.....

Le conseil municipal de

Le maire de

2 - Lettre envoyée par le comité départementale d'action laïque de Loire-Atlantique au Premier Ministre en décembre 2012

LE CDAL – 44 à Monsieur le Premier

Ministre. Hôtel Matignon

Monsieur le Premier Ministre,

Lors de sa réunion mensuelle, le 22 novembre 2012, le Comité Départemental d'Action Laïque, instance locale du CNAL, a fait le point sur les engagements de F. Hollande, candidat à la Présidence de la République. Celui-ci, dans une lettre adressée au CNAL, le 16 avril 2012, écrivait : « S'agissant de la loi Carle, l'abroger sans précaution aboutirait au retour à une situation bien plus favorable aux écoles privées et dangereuse pour les finances locales (art.89)...Je veux en priorité protéger les écoles publiques...C'est pourquoi nous réviserons sans attendre certaines mesures d'application de la loi Carle qui créent une situation de déséquilibre en faveur de l'enseignement privé...Nous réécrivons également la circulaire d'application qui vient de sortir au BO du 12/3/2012...De même, nous lancerons un plan pluriannuel de résorption du déficit d'écoles publiques que l'on constate encore dans de trop nombreuses communes.... ».

Au sujet de la loi Carle, le CDAL conçoit qu'il faille faire preuve de prudence et de beaucoup de doigté pour la modifier afin de ne pas revenir aux dispositions prévues par l'article 89 de la loi de 2004, très favorables à l'enseignement privé. Mais il est nécessaire de revenir sur cette loi, dont les effets d'aubaine pour l'enseignement privé sont incontestables : à preuve, en Loire-Atlantique, les 37 communes du secteur rural, dont 25 classées « rurales » au sens de l'INSEE, où l'école privée comporte de 1 à 3 classes, écoles qui sont une lourde charge pour l'enseignement catholique (fonctionnement et locaux). L'application de la loi Carle est une occasion inespérée (!?!) pour lui de régler le problème, par transfert des élèves à l'école privée d'une commune voisine. En tout état de cause, on ne peut adhérer aux allégations de certains milieux ministériels prétendant que là l'application de la loi Carle ne concernerait que peu d'élèves : l'exemple de la Loire-Atlantique cité ci-dessus est révélateur et vient prouver le contraire. Il en est de même dans tous les départements du Grand-Ouest, du Nord, de l'Est et de la région parisienne. Du reste, le CNAL estimait au début de l'année 2012, à plusieurs dizaines de milliers (mais souvent concentrés sur les mêmes régions) le nombre d'élèves dont les familles font le choix de cet « exode » scolaire et à plusieurs centaines de millions d'£ le montant qui pourrait être ainsi octroyé à l'enseignement privé catholique. De plus, il est indispensable que disparaisse de la loi toute notion qui instaure la « parité » entre l'École publique et les écoles privées.

Au sujet de la réouverture de l'École Publique dans les communes qui en sont encore dépourvues (il en restera 16 sur 221 en Loire-Atlantique à la rentrée 2013, contre plus de 40 à la fin des années 1970, 64 dans le Maine et Loire et plus de 50 en Vendée....) nous constatons une amélioration, mais au prix de déploiements de forces considérables, de la part des parents d'élèves et du CDAL : plus de 5 ans de démarches, de conflits, de reniements aux promesses pour que l'École publique soit réouverte à Marsac-sur-Don (Loire-Atlantique) à la rentrée 2013 ; plus de 3 ans à Jans, alors que le besoin scolaire est reconnu (enfants inscrits sur un registre ad-hoc, en mairie). Nous souhaitons que l'État et ses administrations, au niveau local, fasse preuve de beaucoup de fermeté et parfois de plus de réactivité pour faire appliquer la loi.

Connaissant votre attachement à la cause de l'École Publique, nous ne doutons pas que nos demandes seront examinées avec soin par vos services et ceux des ministères concernés. Le CDAL sera très attentif aux réponses que vous voudrez bien lui apporter et qui se traduiront, nous l'espérons, par de toutes prochaines décisions. Il continuera à œuvrer sans relâche au renforcement de l'École Publique, et dans tous les départements de l'Ouest, tellement ce renforcement et sa renaissance en milieu rural sont des composantes essentielles des dynamiques du changement social et sociétal en cours dans nos régions.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Premier Ministre, à l'expression de nos sentiments laïques et de nos salutations distinguées.

Thierry Bolzer

Jonathan Kermorvant, secrétaire du CDAL 44

Président du CDAL

Ps. Copie à Monsieur le Ministre de l'Éducation Nationale

Exemples de réponses de maires à des demandes de financement d'élèves non-résidents

1 - Exemple de refus pour des causes « budgétaires »

Monsieur le Président,

J'ai bien reçu votre courrier, qui a retenu toute mon attention, par lequel vous sollicitez une aide financière pour votre institution.

La municipalité œuvre déjà énormément pour les écoles de la ville ; nous ne pouvons pas dans les contraintes budgétaires d'aujourd'hui, augmenter encore cet effort.

Les élèves qui sont aujourd'hui à La Bressola y sont par le choix des parents, alors que l'école publique à Argelès-sur-Mer offre la possibilité d'un enseignement bilingue Catalan-Français.

Restant à votre écoute, je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Et bien à vous.

2 - Exemple de réponse positive d'un maire à une demande formulée par le réseau Bresaola

Monsieur le Président,

Par courrier en date du 28 novembre 2013, vous m'avez fait parvenir une demande de participation financière pour les élèves de Pollestres inscrits dans votre établissement au titre de l'année scolaire 2013-2014.

En réponse, je vous informe que, conformément aux dispositions prises dans le cadre de la Loi CARLE, le Conseil Municipal a décidé d'accorder aux écoles privées sous contrat d'association avec l'Etat, une aide fixée à trois cent sept euros (307€) par élève relevant uniquement du secteur élémentaire, ceux de maternelle n'étant pas pour l'heure concernés par ce dispositif. Ce forfait résulte du constat au Compte Administratif 2012 du ratio des dépenses de fonctionnement par élève des classes primaires. Il a, par ailleurs été accepté par l'UNIDOGEC et Monsieur le Préfet des Pyrénées Orientales.

Au titre de l'égalité et de l'équité qui s'imposent, je vous confirme mon accord pour financer au même niveau et dans les mêmes conditions, les élèves de votre établissement relevant du secteur élémentaire, au nombre de cinq tel qu'il est indiqué sur la fiche renseignée par vos soins.

Je vous ferai parvenir, lors du prochain mandatement, notre participation et dans l'attente, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.


Le Maire



3 - Exemple de réponse positive mais sans référence aux dispositions de la loi « Carle »

Monsieur Gérard THORENT
Président de La Bressola
Carrer Nature
66000 PERPIGNAN

Le 12 MARS 2013

BD/PF/IL/2013/29

OBJET : Participation financière

Réf : votre courrier du 05 février 2013

Monsieur,

Comme suite à votre courrier cité en référence, j'ai pris bonne note de vos besoins financiers afin de satisfaire des familles canétoises désireuses de scolariser leurs enfants dans vos établissements.

Dans le cadre du principe de parité public/privé en matière de financement, j'ai l'honneur de vous faire savoir qu'une aide financière vous sera versée à hauteur de celle que vous avez bien voulu me soumettre pour l'année 2012/2013.

A ce titre, je vous saurai gré de bien vouloir me transmettre une pièce comptable de votre choix, valant facture, afin que la Ville puisse mandater cette somme.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Pour le Maire

4 - Exemple d'une lettre de demande de financement envoyée en 2004 par un établissement qui n'a pas renouvelé sa demande en 2009

Monsieur le Député-Maire,

La loi relative aux Libertés et Responsabilités locales du 13 août 2004 et la circulaire générale d'application du 10 septembre 2004 rendent obligatoire la contribution des communes de résidence aux dépenses de fonctionnement assumées par les écoles privées sous contrat d'association (article 89 de la loi susvisée) pour les élèves scolarisés dans un établissement situé hors de leur commune de domicile. Cette obligation sera effective à compter du 1^{er} janvier 2005 et l'article L.212-8 alinéas 1 à 3 du code de l'Éducation rappelle les éléments permettant le calcul de cette dépense obligatoire à la charge des communes de résidence.

[redacted] est un établissement d'enseignement privé, sous contrat d'association depuis le 19 novembre 1996, géré par une Association d'Éducation Populaire, qui accueille en primaire et en secondaire, de la maternelle à la terminale, des élèves de différentes communes, outre Vincennes, notamment de Montrouil, Fontenay-sous-Bois, Saint-Mandé, Paris...

S'agissant plus particulièrement de la commune dont vous êtes le Premier Magistrat, [redacted] accueille en primaire 81 jeunes domiciliés à Montrouil, dont la liste est annexée à la présente lettre.

Aussi, et préalablement à la date d'application de la loi susvisée, je souhaitais vous informer de ma décision de vous solliciter conformément à ces nouvelles dispositions légales.

A cette fin, je me tiens à votre entière disposition, ou à celle d'un de vos représentants ou collaborateurs, pour vous rencontrer, vous présenter notre établissement et vous fournir toute information que vous seriez amenés tout naturellement à demander.

Dans cette attente, je vous prie de croire, Monsieur le Député-Maire, l'assurance de mes excellents sentiments.

5 - Exemple d'un maire refusant la prise en charge d'un élève de sa commune sur la base d'une gratuité « réciproque » entre communes

Objet : Participation aux frais de fonctionnement des établissements d'enseignement privé sous contrat d'association

Madame la Directrice,

J'accuse bonne réception de votre lettre relative aux remboursements intercommunaux des frais de fonctionnement matériel des écoles privées du 1er degré, sous contrat d'association et dont les termes ont retenu toute mon attention.

La commune de Colombes a également sur son territoire deux écoles privées, qui ont le même statut que votre établissement et qui accueillent des enfants non domiciliés à Colombes, pour lesquels aucune participation n'est demandée aux communes de résidence.

Réciproquement, [REDACTED] ne verse aucune participation aux communes d'accueil qui scolarisent dans des établissements privés sous contrat d'association des enfants domiciliés à Colombes.

En application de ce principe, je vous propose un accord de réciprocité gratuite.

Restant à votre disposition, je vous prie de croire, Madame la Directrice, à l'assurance des mes sentiments les meilleurs.

Pour le Maire

6 - Autres exemples de refus

Objet : frais de scolarité

Madame,

J'accuse réception de votre courrier concernant un enfant scolarisé dans votre école et domicilié à [REDACTED]

J'ai le regret de vous informer que la Ville de [REDACTED] ne verse aucune participation financière pour les enfants de sa commune scolarisés dans les écoles privées. Il s'agit d'un choix personnel des parents puisque la Ville de [REDACTED] possède des écoles maternelles, élémentaires et un collège du service public pouvant accueillir les enfants de ses administrés.

Je vous prie d'agréer, Madame, mes meilleures salutations.

Tableau de financement des élèves inscrits en classes élémentaires privées dans le département de la Manche (source DEC)

Manche - Forfaits communaux - Année 2002/2003 et 2012/2013 (Source DDEC)										
Communes	Année 2002/2003					Année 2012/2013				
	nbre hbts	Nbre Ecoles	écoles		code	nbre hbts	Nbre Ecoles	écoles		code
			primaires	maternelles				primaires	maternelles	
	45240	6								
			399,11		1			544,50	-	1
			540,00		1			551,63	-	1
			397,66		1			551,63	-	1
			439,41	439,41	1			548,06	879,51	1
			422,37		1			551,63	-	1
			358,98	577,93	1			551,23	885,23	1
	21546	3	342,00	612,00	4	20090	3	408,82	910,87	4
	18256	1	319,91	366,00	1	18173	1	544,50	-	1
	17516	2	274,40	0,00	1	17551	2	609,40	-	1
	12413	3	360,76	828,03	4	12687	3	465,54	1 135,76	4
	9715	2	339,90	650,00	1	9522	2	579,50	668,20	4
	8631	2	362,00	786,00	4	8500	2	409,00	922,00	4
	7412	2	206,56	347,58	1	7537	2	506,30	244,68	4
	6300	1	293,07	746,14	1	6340	1	376,00	1 055,00	2
	4489	1	270,42	719,80	4	4476	1	325,18	772,14	4
	4376	1	313,59	0,00	1	4368	1	355,05	1 335,61	4
	4363	1	291,33	832,72	1	4360	1	454,39	580,35	1
	4356	1	449,55	764,19	1	4102	1	328,55	882,04	4
	4173	1	272,88	649,28	4	4107	1	636,00	-	4
	3211	1	359,69		3	3038	1	489,90	-	3
	3114	1	436,00	1128,00	1	2917	1	414,59	1 092,57	1
	2976	1	311,00	868,00	1	2578	1	848,16	848,16	4
	2659	1	729,00	729,00	1	2553	1	364,00	1 050,00	4
	2566	1	300,00	760,00	1	2940	1	268,86	826,34	1
	2416	1	701,20	701,20	4	2204	1	323,74	850,62	4
	2351	1	243,24	564,00	1	2191	1	847,00	845,00	4
	2257	1	363,81	363,81	4	2174	1	412,10	1 431,41	2
	2207	1	282,00	550,00	1	2129	1	369,38	1 190,45	1
	2143	1	253,77	687,51	1	2113	1	582,00	1 150,00	2
	2069	1	317,00	317,00	2	2022	1	553,82	874,65	2
	2052	1	245,74	472,59	2	2014	1	301,74	1 102,05	4
	2000	1	232,08	618,69	3	1986	1	428,00	1 018,00	1
	1926	1	396,84	461,97	4	1882	1	314,89	1 079,54	4
	1912	1	288,36	658,89	1	1757	3	554,60	554,60	3
	1777	1	389,00	389,00	3	1793	1	776,50	776,50	1
	1769	1	606,00	606,00	1	1585	1	428,00	1 018,00	1
	1556	1	282,00	550,00	1	1348	1	666,00	666,00	1
	1437	1	548,43	548,43	1	1427	1	330,00	1 103,00	1
	1415	1	215,00	566,05	1	1317	1	418,00	418,00	4
	1300	1	374,80	374,80	4	1224	1	344,00	835,00	1
	1263	1	225,00	742,00	1	1259	1	590,00	590,00	1
	1156	1	563,20	563,20	1	1026	1	209,12	569,82	4
	800	1	183,70	410,24	4	642	1	1 000,00	1 000,00	1
	599	1	655,93	655,93	1	540	1	480,00	1 150,00	3
	Total	52				666	1	630,23	630,23	
	1 paiement pour les élèves de la commune seulement				3 paiement pour tous les élèves	870	1	430,00	430,00	1
	2 paiement par les communes du canton				4 autres cas	1872		Pas de forfait mais paie assistante maternelle et p		
							Total	56	22671,54	33371,33
							moyenne par élève		482,37	855,68
							1 paiement pour les élèves de la commune seulement			3 paiement pou
							2 paiement par les communes du canton			4 autres cas

Tableau de financement des élèves « hors communes » en Vendée
(source : DEC)

Nbre Elève Elém HC R 2011	Nbre Elève Elém HC R 2012	% d'Elève HC Elém R2011	% d'Elève HC Elém R2012	forfait élémentaire 2011	Prise en charge de tous les élèves	Forfait Global élémentaire 2011
21	24	5,50%	6,14%	544,00	N	196 384,00 €
31	25	41,89%	35,21%	720,00	N	30 960,00 €
6	6	11,54%	10,34%	535,00	N	24 610,00 €
3	3	7,89%	7,89%	380,00		14 440,00 €
9	11	14,29%	15,94%	209,78	N	11 328,12 €
15	14	51,72%	45,16%	500,00	N	7 000,00 €
3	3	16,67%	21,43%	752,00		13 536,00 €
7	7	7,00%	7,14%	485,00		48 500,00 €
4	5	10,81%	15,15%	501,35		18 549,95 €
0	1	0,00%	1,39%	600,00		31 200,00 €
5	7	6,25%	7,69%	344,68		27 574,40 €
4	6	2,30%	3,24%	520,00		90 480,00 €
18	22	14,40%	16,67%	573,00		71 625,00 €
11	11	7,43%	7,43%	658,46	N	90 209,02 €
45	37	43,69%	38,14%	435,00	N	25 230,00 €
8	4	7,92%	3,70%	550,00		55 550,00 €
7	9	58,33%	75,00%	819,15	N	4 095,75 €
11	10	7,97%	7,41%	262,00	N	33 274,00 €
3	3	7,14%	6,52%	592,60	N	23 111,40 €
14	12	56,00%	60,00%	350,00	N	3 850,00 €
3	2	3,26%	1,83%	600,50	N	53 444,50 €
20	17	22,99%	20,99%	593,14	N	39 740,38 €
7	8	9,46%	11,59%	690,00	N	46 230,00 €
3	5	6,52%	10,87%	502,00	N	21 586,00 €
17	16	48,57%	43,24%	500,00		17 500,00 €
0	1	0,00%	7,69%	868,00		8 680,00 €
4	6	36,36%	37,50%	482,00		5 302,00 €
84	73	23,80%	22,05%	638,00	N	171 622,00 €
18	20	6,43%	7,52%	638,00	S	167 156,00 €
7	4	7,53%	4,12%	554,00		51 522,00 €
15	19	33,33%	36,54%	588,44		26 479,80 €
6	6	21,43%	19,35%	300,00	N	6 600,00 €
49	46	15,03%	14,20%	601,00	N	166 477,00 €
44	48	30,14%	31,37%	601,00	S	61 302,00 €
38	47	36,54%	44,34%	319,87	N	21 111,42 €
6	6	8,00%	8,82%	470,00	N	32 430,00 €
2	1	5,71%	2,78%	737,29		25 805,15 €
2	2	1,67%	1,71%	512,00		61 440,00 €
12	13	6,56%	6,88%	585,00		107 055,00 €
2	3	5,56%	7,14%	627,29	N	21 327,86 €

Nbre Elève Elém HC R 2011	Nbre Elève Elém HC R 2012	% d'Elève HC Elém R2011	% d'Elève HC Elém R2012	forfait élémentaire 2011	Prise en charge de tous les élèves	Forfait Global élémentaire 2011
1	0	1,82%	0,00%	320,00	N	17 280,00 €
2	2	1,89%	2,06%	444,00	N	46 176,00 €
14	14	14,29%	15,22%	353,85	O	34 677,30 €
6	10	5,22%	8,40%	470,00	O	54 050,00 €
11	12	52,38%	57,14%	650,00	O	13 650,00 €
13	10	10,00%	7,19%	511,29	O	66 467,70 €
0	1	0,00%	1,32%	641,93	O	44 293,17 €
34	24	68,00%	57,14%	303,03	N	4 848,48 €
57	60	63,33%	56,60%	392,61	N	12 956,13 €
58	51	33,33%	33,77%	392,61	S	45 542,76 €
11		20,37%		392,61	S	16 882,23 €
8	8	88,89%	47,06%	467,53	O	4 207,77 €
22	18	46,81%	42,86%	843,00	N	21 075,00 €
2	4	2,78%	5,19%	405,00	O	29 160,00 €
9	18	8,74%	17,31%	580,00	O	59 740,00 €
7	9	14,29%	15,00%	387,56	O	18 990,44 €
2	2	7,69%	9,09%			- €
0	0	0,00%	0,00%	378,20	O	49 166,00 €
21	28	44,68%	56,00%	1104,73	N	28 722,98 €
13	14	52,00%	58,33%	590,00	N	7 080,00 €
3	3	2,10%	2,16%	450,00	O	64 350,00 €
4	3	2,47%	1,88%	610,00	O	98 820,00 €
4	5	16,00%	21,74%	531,25	N	11 156,25 €
2	2	1,14%	1,16%			- €
19	22	12,67%	14,47%	533,39	O	80 008,50 €
4	4	5,80%	5,71%	542,98	N	35 293,70 €
2	1	7,69%	3,70%	434,93	N	10 438,32 €
14	19	38,89%	43,18%	606,00	N	13 332,00 €
25	35	26,60%	39,77%	681,28	O	64 040,32 €
2	4	3,13%	5,33%	517,00	O	33 088,00 €
15	12	7,25%	6,12%	679,64	N	130 490,88 €
1	1	0,62%	0,58%	489,00	O	79 218,00 €
13	14	5,94%	6,39%	558,00	N	114 948,00 €
2	2	1,31%	1,34%	540,00	N	81 540,00 €
3	6	5,77%	10,17%	560,00	N	27 440,00 €
5	6	17,86%	23,08%	600,00	O	16 800,00 €
1	0	1,16%	0,00%	457,00	N	38 845,00 €
10	10	15,38%	16,39%	513,70	O	33 390,50 €
42	43	56,00%	52,44%	350,00	N	11 550,00 €
46	45	41,44%	37,82%	480,00	N	31 200,00 €
1	1	1,54%	1,43%	580,00	O	37 700,00 €
1	1	3,85%	3,57%	363,00	N	9 075,00 €
10	6	6,90%	4,03%	648,65	N	87 567,75 €
20	22	9,90%	10,84%	648,65	S	118 054,30 €
24	28	18,90%	20,14%	648,65	S	66 810,95 €
11	12	6,75%	7,79%	648,65	S	98 594,80 €
20	23	17,54%	18,70%	648,65	S	60 973,10 €
31	30	16,67%	16,22%	648,65	S	100 540,75 €
1	2	1,18%	2,38%	628,35	N	52 781,40 €
12	12	19,35%	19,35%	691,50	O	42 873,00 €
7	8	4,83%	5,10%	670,63	N	92 546,94 €
4	3	4,04%	3,16%	520,00	O	51 480,00 €
6	8	9,84%	12,90%	567,70	N	31 223,50 €
33	38	31,43%	35,51%	470,00	N	33 840,00 €
7	8	4,67%	5,16%	544,00	O	81 600,00 €

Nbre Elève Elém HC R 2011	Nbre Elève Elém HC R 2012	% d'Elève HC Elém R2011	% d'Elève HC Elém R2012	forfait élémentaire 2011	Prise en charge de tous les élèves	Forfait Global élémentaire 2011
13	14	9,70%	10,45%	631,00	N	76 351,00 €
0	0	0,00%	0,00%	380,47	N	9 131,28 €
3	4	4,62%	5,33%	508,60	N	31 533,20 €
12	14	60,00%	56,00%	600,00	N	4 800,00 €
16	17	4,37%	4,89%	617,00	O	225 822,00 €
35	34	68,63%	66,67%	525,87	N	8 413,92 €
2	2	1,46%	1,41%	530,00	O	72 610,00 €
7	11	15,22%	22,45%	566,21	N	22 082,19 €
4	7	2,74%	4,29%	695,00	O	101 470,00 €
30	28	10,95%	9,96%	358,00	N	87 352,00 €
7	5	3,38%	2,51%	477,04	N	95 408,00 €
5	5	3,68%	3,82%	477,04	S	62 492,24 €
42	18	14,84%	6,52%	477,04	S	114 966,64 €
2	2	1,30%	1,38%	624,32	O	96 145,28 €
18	13	64,29%	50,00%	553,90	N	5 539,00 €
93	108	70,45%	55,38%	518,00	N	20 202,00 €
20	20	24,10%	26,32%	518,00	S	32 634,00 €
35		45,45%		518,00	S	21 756,00 €
6	7	4,05%	4,38%	517,59	O	76 603,32 €
29	31	69,05%	70,45%	640,00	N	8 320,00 €
9	12	22,50%	30,00%	569,00	N	17 639,00 €
6	4	8,33%	6,15%	479,00	O	34 488,00 €
7	8	7,95%	9,41%	480,00	O	42 240,00 €
87	89	33,33%	34,23%	694,00	N	120 756,00 €
6	3	4,62%	2,36%	510,00	N	63 240,00 €
3	3	4,41%	3,85%	450,00	O	30 600,00 €
7	11	22,58%	30,56%	500,00	O	15 500,00 €
13	12	61,90%	70,59%	625,00	N	5 000,00 €
38	41	30,65%	35,34%	331,84	N	28 538,24 €
0	1	0,00%	1,56%	500,00	O	28 500,00 €
2	2	4,26%	4,65%	500,00	O	23 500,00 €
7	9	5,74%	6,98%	535,00	O	65 270,00 €
2	3	3,64%	5,36%	604,50	O	33 247,50 €
57	63	33,73%	36,63%	339,00	N	37 968,00 €
9	6	14,75%	10,17%	618,38	O	37 721,18 €
4	3	12,90%	9,38%	520,00	O	16 120,00 €
1	3	1,41%	3,80%	483,00	N	33 810,00 €
8	12	5,52%	8,82%	331,60	N	45 429,20 €
4	4	6,15%	6,56%	331,60	S	20 227,60 €
8	10	7,62%	8,70%	466,40	N	45 240,80 €
22	28	40,74%	51,85%	596,68	N	19 093,76 €
13	15	8,90%	10,14%	694,00	N	92 302,00 €
45	54	40,54%	42,52%	544,00	N	35 904,00 €
12	25	52,17%	53,19%	460,00	N	5 060,00 €
0	1	0,00%	5,56%	267,70	N	5 086,30 €
7	5	26,92%	19,23%	203,43	N	3 865,17 €
10	10	9,09%	9,90%	570,00	N	57 000,00 €
21	17	18,75%	15,60%	463,73	o	51 937,76 €
15	14	24,59%	22,22%	588,00	N	27 048,00 €
35	38	29,41%	28,79%	507,81	N	42 656,04 €
3		15,79%				- €
25	20	47,17%	40,00%	968,00	N	27 104,00 €
16	17	18,60%	17,00%			- €
33	30	19,64%	17,65%	250,00	N	33 750,00 €
35	40	60,34%	65,57%	625,07	N	14 376,61 €
8	5	27,59%	19,23%	478,00	O	13 862,00 €
4	3	5,19%	4,69%	500,00	O	38 500,00 €
15	12	11,54%	10,43%	481,00	N	55 315,00 €
10	8	17,54%	14,04%	500,00	O	28 500,00 €
25	23	14,62%	12,50%	308,00	N	44 968,00 €

Nbre Elève Elém HC R 2011	Nbre Elève Elém HC R 2012	% d'Elève HC Elém R2011	% d'Elève HC Elém R2012	forfait élémentaire 2011	Prise en charge de tous les élèves	Forfait Global élémentaire 2011
0	0	0,00%	0,00%	500,00	O	23 500,00 €
12	10	11,65%	9,90%	535,00	N	48 685,00 €
2	1	2,56%	1,32%	560,00	O	43 680,00 €
6	4	7,41%	5,33%	428,00	N	32 100,00 €
5	6	7,94%	8,11%	545,16	O	34 345,08 €
9	10	15,25%	16,67%	488,00	N	24 400,00 €
10	10	7,94%	7,87%	415,00	N	48 140,00 €
2	4	1,98%	4,40%	495,00	N	49 005,00 €
16	19	14,04%	15,20%	471,00	O	53 694,00 €
7	8	7,07%	7,92%	430,00	N	39 560,00 €
25	28	62,50%	65,12%	425,00	N	6 375,00 €
17	17	14,17%	13,18%	450,00	N	46 350,00 €
17	16	68,00%	66,67%	680,00	N	5 440,00 €
5	6	4,76%	5,77%	491,00	N	49 100,00 €
3	2	6,25%	3,70%	494,40	O	23 731,20 €
16	15	20,78%	21,13%	592,73	N	36 156,53 €
27	30	13,30%	13,76%	469,00	N	82 544,00 €
5	2	2,86%	1,02%	299,12	N	50 850,40 €
2	0	4,17%	0,00%	550,76	O	26 436,48 €
3	3	3,61%	4,11%	430,00	N	34 400,00 €
67	58	44,67%	38,41%	557,62	N	46 282,46 €
23	20	37,70%	33,90%	557,62	S	21 189,56 €
1	1	0,46%	0,45%	349,48	O	75 837,16 €
20	14	13,89%	9,21%	773,38	N	95 899,12 €
4	7	10,00%	15,56%	594,00	O	23 760,00 €
11	10	24,44%	24,39%	648,00	O	29 160,00 €
20	13	11,24%	7,03%	550,00	O	97 900,00 €
5	6	5,75%	6,98%	450,00	O	39 150,00 €
27	34	16,17%	18,48%	271,42	N	37 998,80 €
2	3	1,38%	2,11%			- €
2	4	3,39%	5,80%	554,00	O	32 686,00 €
8	12	9,64%	14,12%	501,50	N	37 612,50 €
0	0	0,00%	0,00%	383,00	O	27 959,00 €
7	8	33,33%	32,00%	566,00	O	11 886,00 €
5	3	7,58%	5,77%	422,00	N	25 742,00 €
0	1	0,00%	2,63%	520,00	O	16 640,00 €
4	6	8,51%	13,64%	429,50	O	20 186,50 €
4	7	6,78%	11,86%	504,00	O	29 736,00 €
2	4	4,17%	7,84%			- €
13	14	10,40%	10,85%	505,00	O	63 125,00 €
6	7	6,38%	7,07%	180,00	O	16 920,00 €
4	3	8,33%	6,12%	625,07	N	27 503,08 €
5	3	3,45%	2,01%	564,44	O	81 843,80 €
0	1	0,00%	5,00%	601,00	O	9 616,00 €
3	2	7,14%	5,41%	670,00	O	28 140,00 €
7	6	12,73%	8,00%	525,00	O	28 875,00 €
1	0	1,12%	0,00%	581,00	N	51 128,00 €
0	0	0,00%	0,00%	510,00	O	36 210,00 €
6	6	15,79%	16,67%	345,00	N	11 040,00 €
6	4	11,11%	6,56%	465,00	N	22 320,00 €

Nbre Elève Elém HC R 2011	Nbre Elève Elém HC R 2012	% d'Elève HC Elém R2011	% d'Elève HC Elém R2012	forfait élémentaire 2011	Prise en charge de tous les élèves		Forfait Global élémentaire 2011
2	2	3,64%	3,33%	585,00	N		31 005,00 €
5	6	5,43%	6,82%	485,67	N		42 253,29 €
6	6	6,82%	6,90%	530,00		O	46 640,00 €
11	9	26,19%	23,08%	320,00	N		9 920,00 €
6	9	14,29%	19,15%	550,00		O	23 100,00 €
34	31	32,08%	28,97%	575,00	N		41 400,00 €
0	0	0,00%	0,00%	639,00		O	17 892,00 €
1	2	2,17%	4,17%	642,88		O	29 572,48 €
17	21	13,39%	14,48%	642,88		O	81 645,76 €
28	21	51,85%	42,86%	504,22	N		13 109,72 €
6	10	20,00%	27,03%	693,52	N		16 644,48 €
6	6	5,45%	5,88%	408,91	N		42 526,64 €
6	5	3,53%	2,99%	570,00		O	96 900,00 €
10	11	12,99%	12,94%	554,18	N		37 130,06 €
1	1	1,45%	1,54%	480,00	N		32 640,00 €
7	12	4,90%	8,63%	582,00		O	83 226,00 €
5	5	3,88%	3,52%	490,00		O	63 210,00 €
20	19	18,18%	18,63%				- €
8	6	25,00%	17,14%				- €
2902	2921	13,77%	13,72%			111 90	

Financements dans le département du Morbihan
(Source : UDOGEC/ extraits)

STATISTIQUES 2013

**Participation des communes au
fonctionnement
des écoles primaires
(classes élémentaires et classes
maternelles)**

**sous contrat simple
et
sous contrat d'association**

Préambule

Nous remercions les O.G.E.C. qui ont bien voulu répondre à l'enquête statistique qui leur a été adressée.

Les données sont des faits ou des nombres qui permettent de tirer des conclusions. Une fois enregistrées, classées et organisées, ces données deviennent significatives et peuvent servir l'intérêt des O.G.E.C.

Malheureusement, l'utilisation efficiente et exacte de l'information est gênée par différents problèmes :

- a) le non-retour du questionnaire ;
- b) les non réponses, les données manquantes, invalides ou incomplètes, qui influent définitivement sur la qualité des résultats de l'enquête.

Afin de combler ces lacunes nous utilisons la "méthode de l'estimateur" qui consiste à avoir recourt à un enregistrement de l'année antérieure. Bien que cette méthode améliore la qualité finale, elle ne remplacera jamais un questionnaire correctement rempli.

Les répondants ne sont bien sur pas les seuls à commettre des erreurs, qui risquent aussi de se glisser durant la saisie et le traitement des données.

Enfin, il est important de préciser qu'il n'existe aucun modèle statistique efficace qui regroupe tous les facteurs de pertinence, d'exactitude et de cohérence en un seul indicateur. C'est l'une des limites du présent document. Il vous importe donc d'être vigilant au moment de l'utiliser.

Ecoles élémentaires : Classement par ordre alphabétique

Nombre d'élèves :	22 210
Moyenne des conventions et forfaits :	403,95 €
Moyenne des contributions :	144,13 €

SYNTHESE

	2012	2013	Variation
Nombre d'élèves inscrits	36 919	36 687	-0,63%
Nombre d'élèves fréquentant l'école de leur commune de résidence	30 867	30 658	-0,68%
Nombre d'élèves fréquentant une école en dehors de leur commune de résidence	6 052	6 029	-0,38%
Montant total des conventions et forfaits versés	19 103 918 €	19 537 209 €	2,27%
Nombre d'élèves financés	32 112	31 694	-1,30%
Moyenne des conventions et forfaits versés par élève	594,92 €	615,43 €	3,62%
Nombre d'élèves pour lesquels ne sont pas versés de conventions et forfaits	4 807	4 993	3,87%
Pourcentage d'élèves pour lesquels ne sont pas versés de conventions et forfaits	13,02%	13,61%	
Manque à gagner (Moyenne X nombre d'élèves exclus)	2 859 758 €	3 077 847 €	7,63%
Moyenne des contributions des familles	136,49 €	143,32 €	5,00%