

RAPPORT
ETUDE SUR LES LOCAUX SCOLAIRES

- Mars 2012 -

N° 11-25

Rapporteurs :

[.....], inspecteur général

[.....], chef de service administratif

[.....], attaché principal

NOTE DE SYNTHESE

RAPPORT

ETUDE SUR LES LOCAUX SCOLAIRES

Le Maire de Paris a souhaité la réalisation de deux études consacrées aux locaux scolaires :

- un recensement des locaux-classes des écoles et des collèges du département de Paris non affectés à de l'enseignement ou des activités pédagogiques (bibliothèques, salles informatiques)
- modalités d'affectation et de conventionnement des locaux scolaires pour l'usage par des tiers (notamment associatifs).

Un rapport unique regroupe ces deux thèmes.

Le patrimoine scolaire bâti est évalué à 1 850 000 m² sur un total parisien de 4 200 000 m². Il constitue une réserve potentiellement importante. La direction des affaires scolaires (DASCO) modélise la prévision des effectifs scolaires de façon élaborée en tenant compte de différents facteurs dont l'évolution du nombre de naissances et la production de logements neufs.

Depuis 2001, la démographie scolaire a globalement peu évolué mais elle connaît toutefois des variations locales importantes. En 2011, le total général est le plus élevé de la période avec 193 053 élèves dans les écoles et les collèges publics. La maternelle voit ses effectifs augmenter jusqu'en 2005, puis se stabiliser aux alentours de +2%. En élémentaire les effectifs augmentent de 1,5% en moyenne. Les ajustements sont fréquents : entre 2002 et 2011, plus de 1 100 ouvertures et fermetures de classes aboutissent à une augmentation nette de 83 classes.

Au collège, après avoir significativement décru, les effectifs augmentent sensiblement depuis 2008 sans pour autant atteindre ceux de 2001. Le nombre de divisions est passé de 2 246 en 2002 à 2 090 en 2011.

La collectivité construit des écoles neuves sur la base d'un programme type vers le respect duquel les écoles déjà construites doivent tendre. Ce programme décrit les locaux-classes (environ 60 m²) et d'autres locaux : espace premier livre et dortoir pour la maternelle, musique, dessin, informatique, bibliothèque-centre de documentation (BCD) pour l'élémentaire, centre de loisirs. Chaque année au mois d'octobre, la DASCO établit un état récapitulatif des capacités d'accueil scolaire, puis en le comparant au programme type, quantifie le nombre de locaux-classes vacants et aisément récupérables ou déficitaires, en

tenant compte d'autres facteurs comme la surface des espaces communs : cour, réfectoire...

Environ 15% des écoles, dont l'ensemble de celles du 12^{ème} arrondissement, ont été visitées, ce qui a permis de valider la fiabilité des informations de la DASCO sur la composition et l'occupation des écoles.

A la rentrée 2011, on recense 5 786 locaux-classes pour 662 écoles primaires. Ces locaux-classes sont utilisés en priorité pour accueillir un enseignant et sa classe (5 530) et 113 classes spécialisées ; d'autres, également configurés aux dimensions d'une salle de classe, sont dédiés à l'enseignement des arts plastiques, de la musique, à la BCD, au centre de loisirs. Le reste est occupé par des services administratifs ou techniques de la DASCO, du rectorat, des associations à vocation pédagogique ou, plus marginalement, des services de la ville (cours municipaux d'adultes et ateliers des beaux-arts). En définitive la marge de locaux disponibles ou théoriquement libérables a été estimée à 8,2%. Ce potentiel peut sembler non négligeable mais des tensions locales nécessitent des ajustements difficiles dans les micro-quartiers ne disposant pas de réserves de locaux.

L'APUR, en menant en 2011 une étude au niveau de micro-quartiers, apporte des précisions relatives aux phénomènes immobiliers (resserrement dans un logement, libération des logements par des personnes âgées...) qui explicitent les difficultés à anticiper certaines évolutions démographiques. Aussi, afin de parvenir à l'ajustement en l'espace de quelques mois entre nouveaux besoins difficilement prévisibles et une offre de locaux scolaires par définition peu élastique à cet horizon, la mission a identifié une série de mesures permettant de faire face à un déficit de capacités en locaux-classes : elles sont utilisées très naturellement par la DASCO et les directeurs et directrices d'écoles concernées. Il s'agit le plus souvent de pouvoir récupérer rapidement des locaux-classes, qu'ils soient vacants ou utilisés pour d'autres usages, ou bien de modifier la sectorisation ou d'y déroger ponctuellement, soit en dernier ressort de produire des constructions neuves qui, le plus souvent, correspondent à l'évolution du parc de logements notamment du logement social dans les zones d'aménagement concerté. Ces mesures ne sont pas toujours suffisantes : 20% des écoles sont ainsi en déficit par rapport aux caractéristiques du programme type. Plus précisément, sur les six arrondissements qui connaissent le plus de difficultés, trois sont confrontés à un déficit net de locaux (18^{ème}, 8^{ème}, 6^{ème}), trois autres affichent un léger excédent qui cache des difficultés locales importantes (9^{ème}, 10^{ème} et 17^{ème}) avec de faibles ressources mobilisables. Les 15^{ème} et 20^{ème} arrondissements comptent plus de 10 écoles en déficit mais disposent de possibilités théoriques d'y pallier, même si, dans la pratique, les ajustements sont compliqués à réaliser.

En outre, il est notamment recommandé que :

- l'usage des locaux non consacrés à l'accueil d'une classe soit défini comme susceptible d'être remis en cause en cas de nécessité et que la conception des constructions neuves ou des restructurations permette que ces locaux à usage spécifique puissent devenir aisément des locaux-classes (taille, forme, issues de secours, éclairage...) dès que la nécessité s'en fait sentir ;
- la sectorisation puisse être envisagée, dans certaines conditions, sur deux arrondissements ;
- certaines écoles soient transformées en écoles polyvalentes, le cas échéant en n'étendant la polyvalence qu'à des classes de grande section ;

- certains services communs, occupés peu de temps dans la semaine (médecine scolaire, assistante sociale...), soient mutualisés sur des sites regroupant deux ou trois écoles
- dans les quartiers en tension, les prêts de locaux inter-établissements soient développés, y compris entre écoles et collèges, lorsque la configuration s'y prête...

Un programme type existe aussi pour les collèges, avec la division comme unité de compte, les élèves se déplaçant d'une classe à l'autre en fonction de leur emploi du temps. Chaque établissement prévoit également des espaces dédiés (salles de science, d'informatique, technologie...). En 2011, les 89 collèges et les 23 lycées-collèges comptent 2 090 divisions. On constate une surcapacité globale traduisant une augmentation du nombre des établissements et une réduction de celui des divisions. Cette surcapacité est toutefois à relativiser dans la mesure où de nouvelles modalités pédagogiques se révèlent plus consommatrices de locaux. Sachant que la maîtrise de la carte scolaire appartient au département mais que les décisions d'affectation relèvent du rectorat, la DASCO ne peut effectuer un travail entièrement maîtrisé, ce qui induit une tension dans certains secteurs : ces tensions reflètent toutefois davantage l'attractivité de certains collèges qu'une pénurie de places dans un ensemble de collèges voisins.

Le recensement des locaux-classes dans les écoles et les collèges a permis d'analyser simultanément l'occupation des locaux scolaires sur les temps scolaire et hors temps scolaire. Les pratiques sont très diversifiées. Les occupations sont permanentes ou temporaires. Les bénéficiaires sont multiples.

Il n'existe pas toujours de convention - quand elle existe, elle est signée soit par le Maire, soit par la directrice des affaires scolaires, ou par le responsable de la circonscription d'action scolaire - même si, conformément à la réglementation en vigueur, les locaux sont occupés le plus souvent pour des activités éducatives, sportives et culturelles.

Un projet de règlement est à l'étude, fixant les conditions d'utilisation des locaux scolaires. Une position de principe doit être prise concernant le caractère lucratif ou non des activités accueillies.

22 conventions de mise à disposition permanentes, gratuites ou payantes, de locaux scolaires sont signées en majorité par la directrice de la DASCO. 263 structures bénéficient par ailleurs de 456 conventions temporaires dans les écoles parisiennes à titre gratuit correspondant à des occupations hors temps scolaire.

Seules les occupations permanentes (au total 18 500 m²) seraient théoriquement récupérables pour retrouver leur usage initial d'accueil de classes pour satisfaire l'obligation de mise à disposition de l'éducation nationale de locaux-classes, à condition que la sécurité pour accueillir les élèves le permette, ce qui n'est pas toujours le cas. En tout état de cause, très généralement, les localisations de ces mises à disposition de tiers correspondent rarement aux micro-quartiers où des tensions démographiques sont avérées.

Rapporteurs :

[.....], inspecteur général

[.....], chef de service administratif

[.....], attaché principal

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
1. L'EVOLUTION DES EFFECTIFS SCOLARISES, DES CLASSES ET DES ETABLISSEMENTS DEPUIS 2001	5
1.1. <i>Les effectifs scolarisés dans les écoles et les collèges publics parisiens</i>	5
1.2. <i>Le nombre des locaux-classes dans les écoles primaires et de divisions des collèges à la rentrée de 2011</i>	6
1.3. <i>Les ouvertures et fermetures de classe dans le primaire</i>	7
1.3.1. Les effectifs de la rentrée 2011	7
1.3.2. L'ensemble des mouvements opérés depuis 2002	11
1.3.3. Les ouvertures nettes de classes	12
1.4. <i>L'évolution du nombre de divisions dans les collèges</i>	14
1.5. <i>Les travaux de construction et d'extension d'établissements scolaires</i>	16
1.5.1. Dans les écoles	16
1.5.2. Dans les collèges	17
2. L'AJUSTEMENT ENTRE LES BESOINS ET L'OFFRE DE LOCAUX	19
2.1. <i>La difficulté de la prévision locale</i>	19
2.1.1. Le suivi des évolutions des effectifs scolarisés entre 2004 et 2010 à l'échelle des quartiers IRIS	20
2.1.2. Les évolutions du nombre d'enfants à Paris	23
2.2. <i>L'organisation des différents acteurs adaptant l'offre de locaux scolaires aux évolutions démographiques</i>	25
2.2.1. Les services centraux de la DASCO	26
2.2.2. Les échelons déconcentrés : les circonscriptions des affaires scolaires	27
2.2.3. Les Mairies d'arrondissement	27
2.2.4. Le rectorat	27
2.2.5. Les lieux d'échange, d'information et de concertation	27
2.3. <i>Le programme-type pour les constructions nouvelles, référentiel pour l'occupation des équipements existants</i>	28
2.3.1. Les principes pour les locaux-classes dans les écoles maternelles	28
2.3.2. Les principes pour les locaux-classes dans les écoles élémentaires	29
2.3.3. Les principes pour les locaux-classes dans les écoles polyvalentes	29
2.3.4. Les principes pour les divisions dans les collèges	30
2.4. <i>Les procédures d'ajustement</i>	31
2.4.1. Les procédures au sein de l'école	31
2.4.2. Les procédures dépassant le cadre de l'école	34
2.4.3. Le cas particulier des écoles relais	37
2.5. <i>Les pratiques d'autres collectivités</i>	38
2.5.1. La région Île-de-France pour les lycées franciliens et collèges-lycées parisiens	38
2.5.2. La pratique de quelques grandes villes de France	39
3. L'ANALYSE DES DONNEES SUR LES LOCAUX-CLASSES ET LES DIVISIONS	41
3.1. <i>L'exemple des écoles primaires du 12^{ème} arrondissement</i>	41
3.1.1. La démographie scolaire	41

3.1.2. La capacité des écoles	43
3.1.3. Les mesures d'ajustement.....	44
3.2. La situation du premier degré sur l'ensemble de la Ville	48
3.2.1. Une fiabilité des données vérifiée	49
3.2.2. Les besoins et les réserves d'espace pour l'ensemble de Paris	49
3.2.3. La diversité des situations des arrondissements.....	51
3.2.4. De la norme idéale du programme-type à la réalité du terrain.....	53
3.3. La situation des collèges	53
3.3.1. La fiabilité des données et les appréciations portées	54
3.3.2. Les collèges dépassant leur capacité théorique et à l'équilibre.....	55
3.3.3. Une maîtrise limitée du circuit de décision produisant un excès ou une insuffisance des locaux	57
3.3.4. L'importance des occupations en dehors des obligations strictes de la collectivité	58
4. LES OCCUPATIONS PAR DES TIERS	60
4.1. La réglementation	60
4.1.1. L'occupation pendant les heures d'ouverture des établissements scolaires	61
4.1.2. L'utilisation des locaux scolaires en dehors des heures d'ouverture des établissements scolaires	63
4.2. Les occupations dans les écoles maternelles et élémentaires de la Ville de Paris	66
4.2.1. Les occupations permanentes.....	66
4.2.2. Les occupations temporaires.....	68
4.2.3. Les mises à disposition ponctuelles de locaux scolaires	72
4.2.4. Les possibilités à court et moyen terme de réaffectation à des usages pédagogiques	72
4.3. Le projet fixant les conditions d'utilisation des locaux scolaires	75
5. PRINCIPAUX CONSTATS ET RECOMMANDATIONS	77
5.1. Accroître la disponibilité des locaux-classes des écoles et des collèges pour l'accueil de nouvelles classes ou divisions.....	77
5.1.1. La connaissance des locaux	77
5.1.2. L'ajustement de l'offre aux besoins.....	79
5.2. Les modalités d'affectation et de conventionnement pour l'usage des locaux scolaires par des tiers extérieurs.....	83
5.2.1. Le projet de règlement pour les établissements du premier degré	83
5.2.2. L'évolution de la part du domaine scolaire occupé à titre permanent par des tiers	84
LISTE DES RECOMMANDATIONS	86
LISTE DES PERSONNES RENCONTREES ET DES LIEUX VISITES.....	88
LISTE DES SIGLES EMPLOYES	91
PROCEDURE CONTRADICTOIRE	92
ANNEXES	101

INTRODUCTION

Dans le cadre du programme de missions de l'Inspection générale arrêté le 23 mai 2011, le Maire de Paris a souhaité que deux missions soient consacrées aux locaux scolaires :

- étude sur le recensement des locaux-classes des écoles et des collèges de la Ville et du Département de Paris non affectés à de l'enseignement ou des activités pédagogiques (bibliothèques, salles informatiques)
- et étude des modalités d'affectation et de conventionnement pour l'usage des locaux scolaires par des tiers extérieurs notamment associatifs.

Ces deux études, dont les liens ont été confirmés par nos principaux interlocuteurs, ont été conduites simultanément par une même équipe de mission. Elles font l'objet d'un rapport unique.

Les locaux des écoles et collèges parisiens représentent une part majeure du domaine public de la commune et du département de Paris. Ils permettent de répondre à l'obligation des collectivités locales de mettre à disposition les locaux nécessaires au service public de l'éducation ainsi que le code de l'éducation le prévoit :

- article L 212-4 : « *La commune a la charge des écoles publiques. Elle est propriétaire des locaux et en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement [...]* » ;
- article 213-2 : « *Le département a la charge des collèges. A ce titre, il en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement [...]* ».

L'optimisation de l'emploi de ces ensembles immobiliers, tant pour assurer l'obligation ci-dessus décrite par le code de l'éducation qu'en dehors du temps scolaire et des activités pédagogiques nécessaires au service public de l'éducation, est un enjeu important pour la collectivité parisienne. Celle-ci gère ainsi 662 écoles primaires et 83 collèges, confiant par ailleurs la gestion de collèges incorporés à 29 cités scolaires¹ à la région Île-de-France.

La mission a travaillé par sondage sur l'ensemble des arrondissements parisiens pour évaluer la fiabilité des outils de gestion de la direction des affaires scolaires (DASCO²) concernant les écoles primaires en visitant de deux à cinq établissements par arrondissement, soit un total de 58.

Elle a en outre effectué une visite complète des écoles du 12^{ème} arrondissement. Cet arrondissement a été choisi pour plusieurs raisons : de taille médiane (43 écoles pour 143 000 habitants et 6,4 km²), son urbanisme mêle des quartiers anciens, des logements sociaux de la petite ceinture et des quartiers neufs. Sa topographie est marquée par la séparation - physique et psychologique - que constitue la gare de Lyon et, surtout, le

¹ Comprenant également des lycées.

² Un glossaire des sigles utilisés se trouve en fin de rapport, avant les annexes.

faisceau de voies de chemin de fer qui en part. On constate simultanément des disponibilités de locaux scolaires dans certains quartiers et des tensions dans d'autres. A la rentrée 2011, avec 106 élèves supplémentaires, cet arrondissement connaît la plus grosse augmentation de ses effectifs scolarisés en école maternelle en valeur absolue (3%) alors que ses effectifs en école élémentaire sont stables et que les effectifs parisiens sont en diminution.

S'agissant des collèges, le problème est à la fois *a priori* plus simple et plus difficilement appréhendable et maîtrisable. Il est plus simple dans la mesure où les effectifs ont connu une baisse sensible durant la décennie précédente, quand bien même ils tendent aujourd'hui à remonter, mais pour une durée et dans des proportions limitées. Néanmoins, les responsabilités du département de Paris sont moindres pour les collèges que celles de la commune pour les écoles en matière d'affectation des élèves. La fiabilité des données est moins problématique : il s'agit de vérifier que chaque établissement accueille un nombre de divisions à un moment donné et que le service est en mesure de qualifier ses capacités de suffisantes ou d'insuffisantes. Une rencontre avec trois principaux de collège a, en outre, permis de comprendre les contraintes de gestion auxquels ils sont concrètement exposés pour optimiser l'occupation de leurs locaux.

Les services de la région Île-de-France ont aussi été sollicités pour connaître leur approche de la problématique parisienne, à la fois pour comparer la gestion de situations comparables et pour comprendre leur appréhension de la situation des lycées-collèges dont le fonctionnement reste mal connu des services de la DASCO.

Des grandes villes de France ont par ailleurs été contactées pour savoir comment elles abordaient d'éventuelles difficultés comparables pour la gestion de leur parc d'établissements scolaires, *via* un Extranet auquel Paris participe.

Les conventions communiquées par la DASCO ont été étudiées ainsi que le projet de règlement fixant les conditions générales d'utilisation des locaux des écoles publiques du premier degré de la Ville de Paris.

Les développements de la présente étude sont articulés en cinq parties. Il s'agit dans un premier temps de se donner le recul historique d'une décennie pour comprendre les évolutions de la démographie scolaire, du nombre de classes et de divisions nécessaires à leur accueil ainsi que du parc des écoles et collèges. Dans un deuxième temps, sont explicités les mécanismes d'ajustement entre le besoin et la capacité d'accueil des établissements. Les données quantitatives et qualitatives de la composition et de l'occupation des établissements scolaires sont ensuite analysées dans la troisième partie. Les modalités d'occupation par des tiers sont évaluées dans un quatrième moment. Une dernière partie fait découler les recommandations de la synthèse des principaux constats.

Livrable complémentaire du présent rapport, l'annexe 1 sera fournie à la DASCO au format Excel.

Nota : les précisions apportées par la DASCO à l'occasion de la procédure contradictoire et intégrées dans le texte du rapport définitif sont identifiées visuellement par deux liserés en marge gauche et droite.

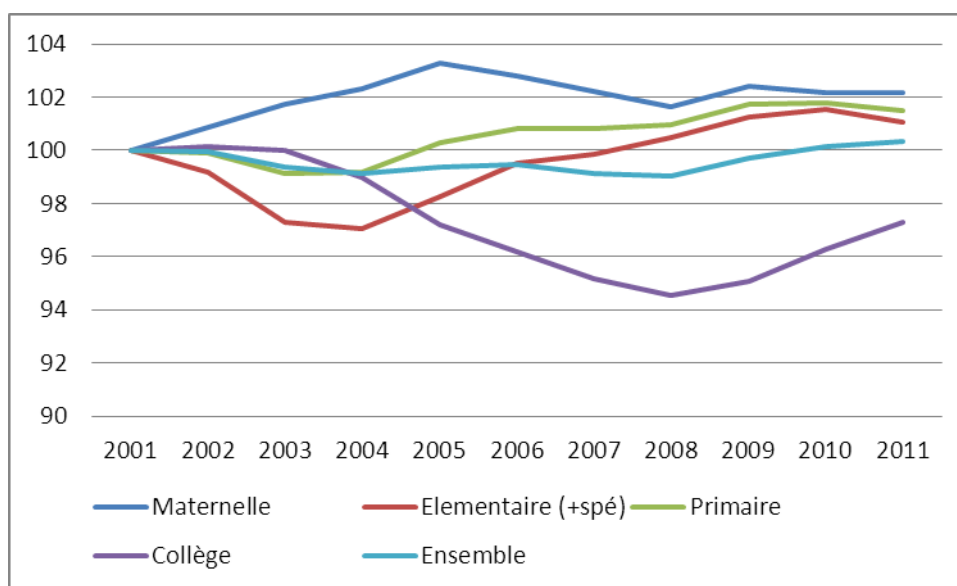
1. L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS SCOLARISÉS, DES CLASSES ET DES ÉTABLISSEMENTS DEPUIS 2001

Pour comprendre l'évolution des capacités en nombre de locaux-classes, il est nécessaire de partir des évolutions démographiques globales et du nombre de locaux. Les ouvertures et fermetures de classes qui en résultent entraînent des mouvements d'ajustements locaux importants ; ceux-ci peuvent, *in fine*, exiger des constructions ou extensions d'établissements.

1.1. Les effectifs scolarisés dans les écoles et les collèges publics parisiens

A la rentrée 2011, 56 324 enfants sont scolarisés en maternelle et 80 883 en élémentaire ou dans une classe spécialisée. Les collégiens sont, quant à eux, 56 820³.

Graphique 1 : Evolution des effectifs scolarisés à Paris dans les écoles publiques (base 100 en 2001)



Source : DASCO, bureau de la prévision scolaire

Les effectifs scolarisés évoluent de manière modérée durant la dernière décennie sur l'ensemble de la Ville. Pour le total des élèves scolarisés de la maternelle au collège, la variation entre le minimum et le maximum dépasse à peine les 1%. En 2011, le total général est le plus élevé de la période avec 193 053 élèves. En 2008, au plus bas, l'effectif

³ A la rentrée 2009, les effectifs des écoles privées sous contrat maternelles et élémentaires s'élevaient à 34 960, soit 20,3% des écoliers parisiens ; à la rentrée 2010 les effectifs de collégiens s'élevaient à 28 531, soit 34,1% des collégiens parisiens (source Rectorat de Paris).

total était de 190 630 : l'augmentation est donc d'un peu plus de 2 400 écoliers et collégiens sur ces trois dernières années.

Les mouvements sont plus amples pour chaque niveau d'enseignement. Accueillant trois classes d'âge, la maternelle, a ainsi vu ses effectifs augmenter jusqu'à 3,3% en 2005, lorsque les effets du mini baby-boom de l'an 2000 se sont faits pleinement sentir, pour ensuite se stabiliser aux alentours de 2%.

Réunissant cinq classes d'âge, l'élémentaire, après avoir connu une rétractation de ses effectifs jusqu'en 2004, prend le relais, sans jamais atteindre une augmentation de plus de 1,5% sur l'ensemble de la période.

Pour le primaire dans son ensemble (écoles maternelles plus élémentaires), on observe un relatif lissage de la courbe, les enfants du mini baby-boom passant dans la période de la maternelle à l'élémentaire. La progression reste alors inférieure à 2% sur la décennie. Cette approche peut apparaître justifiée, de nombreux groupes scolaires accueillant dans un même ensemble immobilier une maternelle et une, voire deux, élémentaire(s) : des prêts de classe entre écoles voisines facilitent l'ajustement de l'offre de locaux aux besoins selon les classes d'âge du secteur. Cette remarque vaut, *a fortiori*, pour les écoles polyvalentes⁴.

Le collège prend actuellement la suite en accueillant désormais les premiers *mini-baby-boomers*, tout en ayant, au préalable, connu une réduction sensible de ses effectifs jusqu'en 2008. D'une certaine manière, cette contraction préalable contribue à permettre d'absorber cette évolution sans, pour autant, que les effectifs de 2001 soient probablement de nouveau atteints, ni même approchés, avant un certain temps.

1.2. Le nombre des locaux-classes dans les écoles primaires et de divisions des collèges à la rentrée de 2011

D'après le document de gestion mis à jour annuellement par la DASCO, la composition des écoles à la rentrée 2011 prévoit 5 786 locaux classes pour 662 écoles élémentaires, maternelles et polyvalentes (voir annexe I). Ces locaux-classes sont utilisés en priorité pour accueillir chacun une classe et son enseignant (5 530). D'autres permettent l'organisation de 113 classes spécialisées pour :

- des enfants porteurs de différents handicaps dans des classes d'intégration scolaire (CLIS)⁵,
- l'initiation au français d'enfants non francophones (CLIN),

⁴ Ecoles accueillant dans leurs locaux et sous une direction unique des classes élémentaires et maternelles.

⁵ La Ville de Paris facilite la scolarisation des 7 500 enfants et adolescents en situation de handicap en leur garantissant l'accès en milieu ordinaire dans les 60 CLIS des écoles et les 46 ULIS des collèges et lycées, en application de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées. Les locaux dont elle est propriétaire sont affectés et progressivement aménagés à cet effet (classes pédagogiques et classes spécialisées). Depuis 2005, la ville de Paris a engagé un programme de mise en accessibilité des écoles. En 2005, 44 écoles étaient totalement accessibles, en 2011, 96 sont totalement accessibles et 41 partiellement. S'agissant des collèges, un audit réalisé en 2008-2009 a permis de déterminer la liste des établissements accessibles et de déterminer les travaux à prévoir pour ceux qui ne le sont pas.

- l'adaptation et l'intégration scolaire (AIS-ADAPT),
- ou l'intervention du réseau d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED).

Certains de ces locaux - comptés ou non en tant que locaux-classes mais pouvant le plus souvent en faire office, compte tenu de leurs dimensions et du nombre de leurs issues - ont été en outre spécialisés en ateliers informatiques, d'art plastique ou de musique. D'autres accueillent des bibliothèques centres de documentation (BCD) ou des Espaces Premiers Livres (EPL dans les écoles maternelles). Ils peuvent également être affectés aux activités périscolaires, abritant des centres de loisirs, ateliers bleus...

Le reste est sans affectation pédagogique ni périscolaire : le plus souvent, ces locaux abritent alors des services administratifs de la DASCO ou du rectorat, des associations⁶ ou des services de la Ville destinant leurs activités à des adultes hors temps scolaire (cours municipaux d'adultes et ateliers Beaux-Arts).

Les excédents et insuffisances de ces locaux seront décrits et analysés dans la troisième partie.

Le raisonnement est différent dans les collèges. La relation un enseignant / une classe / un local-classe n'est plus au principe des répartitions des locaux, les élèves se déplaçant d'une classe à l'autre selon leur emploi du temps. La division, c'est-à-dire un ensemble de collégiens ayant les mêmes professeurs aux mêmes horaires pour suivre un même niveau d'enseignement, est l'unité de compte. Les 89 collèges et 23 lycées-collèges comptent 2 090 divisions en 2011 et 2 161, si on ajoute les élèves scolarisés en SEGPA. Sur la base des indications fournies par la DASCO, les comparaisons historiques ont été effectuées dans la suite du rapport sans compter les effectifs et divisions des SEGPA. Chaque établissement prévoit en outre des espaces complémentaires, par exemple pour une meilleure prise en compte des élèves en difficulté (classes relais, Action collégiens...), non francophones ou porteurs de handicap (ULIS).

1.3. Les ouvertures et fermetures de classe dans le primaire

Après avoir présenté les effectifs de la rentrée 2011, deux approches historiques complémentaires analysent les ouvertures et fermetures de classes qui définissent la variation des besoins en locaux-classes : en nombre de mouvements et en solde. Les données sont présentées pour les écoles maternelles et élémentaires et regroupées par arrondissement.

1.3.1. Les effectifs de la rentrée 2011

Les deux tableaux qui suivent, issus de l'enquête dite lourde de la DASCO à la rentrée 2011, fournissent les données brutes d'une part des effectifs et d'autre part leur évolution.

Une première information générale est la réduction régulière du nombre d'enfants scolarisés dans les écoles publiques plus ils avancent en âge : en 2011, alors qu'ils étaient 19 551 en petite section, ils n'étaient plus que 15 140 en CM2. Cet écart de près de 30%

⁶ Certaines à vocation pédagogique, mais en dehors du service public de l'éducation nationale.

s'observe dans un contexte de relative stabilité globale des effectifs totaux du primaire⁷. Pour une classe d'âge donnée, le nombre de locaux-classes nécessaires pour les élèves les plus avancés dans leur scolarité est globalement moindre que pour la maternelle. Il est par ailleurs à noter qu'en petite section, niveau le plus nombreux, chaque classe doit disposer d'une surface double pour loger un dortoir, d'une taille en générale équivalente à celle du local-classe à laquelle il est associé, afin que les enfants puissent faire la sieste en début d'après-midi.

D'une année sur l'autre, les évolutions des effectifs semblent assez erratiques selon les arrondissements (Cf. tableau n° 2), laissant supposer par avance la difficulté de prévoir et de maîtriser les situations en local. La loi des grands nombres ne joue que pour l'ensemble de Paris et, dans une moindre mesure, pour chacun de ses arrondissements. L'accroissement des effectifs scolarisés en école maternelle est toutefois notable dans les 12^{ème} et 15^{ème} arrondissements (respectivement 106 et 118). Dans le 12^{ème}, notre arrondissement « témoin » dont il sera plus amplement question dans la troisième partie, l'évolution à la hausse est pour l'essentiel en 2011-2012 le fait de la cohorte scolarisée en grande section de maternelle (+135).

En sens inverse, l'évolution à la baisse des effectifs des écoles du 19^{ème} arrondissement est spectaculaire : si elle est particulièrement accentuée en maternelle (-188, dont un -120 en petite section qui reproduira probablement ses effets année après année), elle n'est pas pour autant négligeable en élémentaire (-142).

Alors même que nous en restons à une approche relativement globale, celle des arrondissements, il apparaît donc que les évolutions ne sont ni univoques dans l'espace ni constantes dans le temps.

Pour autant, quand on descend au niveau opérationnel, celui d'un secteur drainé par une école, si les évolutions aléatoires sont fréquentes, le fait que trois niveaux de maternelle ou cinq niveaux d'élémentaire sont réunis sous un même toit joue, dans une certaine mesure, comme un amortisseur. Des classes à double niveau peuvent en particulier permettre des ajustements.

Entre 2010 et 2011, les ajustements locaux ont impliqué 26 mouvements d'ouverture et de fermeture de classe en maternelle et 60 en élémentaire. En solde net, les évolutions sont toutefois beaucoup plus limitées : -2 en maternelle et +2 en élémentaire, soit un équilibre global parfait⁸. Elles correspondent à une réduction des effectifs sur tout Paris de -20 élèves en maternelle et -369 en élémentaire. On peut dès à présent noter sur cette base l'absence de corrélation, au niveau de l'ensemble de la Ville, entre évolution des effectifs et ouverture et fermeture de classes.

⁷ En outre, les effectifs des CLIS et des CLIN, inférieurs au millier d'élèves et répartis sur cinq niveaux, ne peuvent constituer un élément de relativisation du phénomène.

⁸ Voir tableaux 5 et 6.

Tableau 1 : Effectifs des écoles primaires à la rentrée 2011 par arrondissement

Effectifs 2011

arrdt	PS	MS	GS	MATER	CP	CE1	CE2	CM1	CM2	ELEM	CLIN	CLIS	SPE	TOTAL
1	128	99	104	331	88	90	93	100	89	460	0	0	0	791
2	189	188	201	578	170	190	142	169	147	818	6	0	6	1 402
3	323	313	250	886	259	273	233	270	241	1 276	8	0	8	2 170
4	258	244	236	738	220	234	226	254	239	1 173	0	26	26	1 937
5	434	391	453	1 278	400	409	398	410	452	2 069	0	22	22	3 369
6	233	200	199	632	216	197	221	205	199	1 038	0	0	0	1 670
7	372	315	348	1 035	292	297	298	320	288	1 495	14	0	14	2 544
8	316	260	285	861	263	267	249	270	264	1 313	0	11	11	2 185
9	602	554	513	1 669	476	466	412	446	381	2 181	12	0	12	3 862
10	937	937	875	2 749	874	731	716	718	693	3 732	21	17	38	6 519
11	1 299	1 308	1 216	3 823	1 107	976	952	985	826	4 846	33	51	84	8 753
12	1 269	1 209	1 216	3 694	1 071	1 053	1 012	998	919	5 053	18	23	41	8 788
13	1 565	1 561	1 505	4 631	1 509	1 442	1 402	1 346	1 406	7 105	29	67	96	11 832
14	1 095	985	949	3 029	998	875	851	907	860	4 491	4	29	33	7 553
15	1 959	1 789	1 732	5 480	1 512	1 511	1 457	1 419	1 373	7 272	48	36	84	12 836
16	1 026	982	1 006	3 014	853	900	820	931	898	4 402	40	32	72	7 488
17	1 429	1 344	1 371	4 144	1 175	1 239	1 115	1 119	1 065	5 713	43	52	95	9 952
18	2 156	1 967	1 936	6 059	1 800	1 741	1 547	1 493	1 454	8 035	58	109	167	14 261
19	1 953	2 012	1 903	5 868	1 913	1 857	1 681	1 715	1 668	8 834	42	56	98	14 800
20	2 008	1 916	1 901	5 825	1 802	1 748	1 724	1 641	1 678	8 593	19	58	77	14 495
Total	19 551	18 574	18 199	56 324	16 998	16 496	15 549	15 716	15 140	79 899	395	589	984	137 207

Source : DASCO

Tableau 2 : Evolution des effectifs dans les écoles primaires entre 2010 et 2011 par arrondissement

Variations 2010-2011

arrdt	PS	MS	GS	MATER	CP	CE1	CE2	CM1	CM2	ELEM	CLIN	CLIS	SPE	TOTAL
1	24	-7	9	26	-5	-16	-5	10	-12	-28	0	0	0	-2
2	-4	-11	35	20	-26	48	-38	14	0	-2	-4	0	-4	14
3	-2	48	-27	19	-30	42	-48	36	4	4	1	0	1	24
4	-5	-6	11	0	-8	7	-35	18	-1	-19	0	2	2	-17
5	2	-61	66	7	1	14	17	-23	12	21	0	0	0	28
6	4	-6	-26	-28	-5	-23	12	1	-18	-33	0	0	0	-61
7	30	-41	37	26	-17	-1	-18	46	-16	-6	-1	0	-1	19
8	51	-29	13	35	-9	18	-1	12	-12	8	0	3	3	46
9	12	12	5	29	7	26	-45	61	-27	22	0	-10	-10	41
10	-36	15	-26	-47	84	-28	-55	4	-24	-19	-3	5	2	-64
11	-75	19	37	-19	88	-21	-86	142	-75	48	4	-3	1	30
12	-9	-20	135	106	9	-8	-19	60	-49	-7	4	-1	3	102
13	-22	18	-25	-29	10	-8	41	-59	6	-10	1	-1	0	-39
14	26	-19	-91	-84	97	-14	-75	32	29	69	-8	-3	-11	-26
15	57	-56	117	118	-50	-8	-8	23	23	-20	-5	1	-4	94
16	9	-104	74	-21	-53	70	-102	47	-28	-66	-7	11	4	-83
17	-9	-88	128	31	-107	103	-29	39	-62	-56	3	2	5	-20
18	62	-55	30	37	-93	91	-31	-18	17	-34	-18	15	-3	0
19	-120	9	-77	-188	-65	58	-105	-10	-20	-142	7	3	10	-320
20	-22	-72	36	-58	-11	-74	38	-81	34	-94	-3	0	-3	-155
Total	-27	-454	461	-20	-183	276	-592	354	-219	-364	-29	24	-5	-389

Source : DASCO

1.3.2. L'ensemble des mouvements opérés depuis 2002

482 mouvements d'ouverture ou de fermeture de classes ont été opérés en une décennie dans les écoles maternelles (voir tableau n° 3). Dans le temps, on note d'importants mouvements jusqu'en 2006, puis une relative accalmie. Dans l'espace, l'évolution de la situation des arrondissements est très différenciée : épisodique dans les huit premiers arrondissements, elle approche ou dépasse les deux mouvements par établissement sur la décennie dans les 9^{ème}, 10^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème} arrondissements.

Tableau 3 : Ouvertures et fermetures de classes d'écoles maternelles de 2002 à 2011

Arrondissement	Ouvertures + Fermetures 2002	Ouvertures + Fermetures 2003	Ouvertures + Fermetures 2004	Ouvertures + Fermetures 2005	Ouvertures + Fermetures 2006	Ouvertures + Fermetures 2007	Ouvertures + Fermetures 2008	Ouvertures + Fermetures 2009	Ouvertures + Fermetures 2010	Ouvertures + Fermetures 2011	TOTAL (R2011-R2011)	Nombre d'écoles en fonctionnement sur la période
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
2	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	2	5
3	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	4	6
4	1	1	0	0	0	0	1	3	0	0	6	7
5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
6	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	2	4
7	0	2	0	1	0	1	0	3	0	0	7	7
8	1	0	0	0	0	2	2	0	0	2	7	6
9	5	0	0	0	11	0	1	0	0	2	19	10
10	5	2	2	0	14	2	2	11	1	0	39	17
11	0	0	5	3	1	0	0	1	1	1	12	23
12	2	1	2	3	0	0	0	0	1	1	10	22
13	10	4	13	2	4	1	2	2	3	6	47	36
14	2	14	2	1	2	0	2	0	1	2	26	21
15	1	7	2	1	2	1	2	1	0	0	17	31
16	1	1	1	2	1	4	4	0	1	4	19	17
17	3	5	5	3	2	4	6	2	4	2	36	26
18	17	4	16	13	16	5	4	6	0	1	82	42
19	30	6	6	7	11	2	2	1	15	2	82	41
20	3	18	4	11	7	4	5	6	4	3	65	42
Total	82	66	60	49	72	26	33	36	32	26	482	374

Source : DASCO, bureau de la prévision scolaire

Pour les écoles élémentaires (voir tableau n° 4), de taille plus importante que les maternelles en règle générale, 621 ouvertures et fermetures de classes ont été enregistrées dans la décennie. Le nombre de mouvements semble relativement plus constant dans le temps, une soixantaine ± 20 , exception faite de 2002. Les années 2008-2010 sont parmi les plus stables de la période.

Les 9^{ème}, 11^{ème} et 13^{ème} totalisent près de trois mouvements par école en moyenne sur la décennie, le 3^{ème}, 10^{ème}, le 12^{ème} et le 19^{ème} approchant ou dépassant les deux.

Au global pour le primaire, ce sont donc plus de 1 100 ouvertures et fermetures de classes qui se sont produites pour 662 écoles⁹.

Tableau 4 : Ouvertures et fermetures de classes d'écoles élémentaires de 2002 à 2011

Arrondissement	Ouvertures + Fermetures 2002	Ouvertures + Fermetures 2003	Ouvertures + Fermetures 2004	Ouvertures + Fermetures 2005	Ouvertures + Fermetures 2006	Ouvertures + Fermetures 2007	Ouvertures + Fermetures 2008	Ouvertures + Fermetures 2009	Ouvertures + Fermetures 2010	Ouvertures + Fermetures 2011	TOTAL (R2011-R2011)	Nombre d'écoles en fonctionnement sur la période
1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	3
2	1	1	1	0	0	1	1	1	1	2	9	5
3	3	2	1	2	0	2	2	1	0	1	14	6
4	0	2	2	2	2	0	0	1	2	1	12	8
5	0	0	0	1	2	0	0	0	1	0	4	10
6	0	0	0	0	1	1	0	2	0	0	4	5
7	1	0	0	1	0	0	0	0	1	0	3	6
8	0	0	0	0	0	1	3	0	0	4	8	6
9	1	0	2	0	1	1	0	9	1	15	30	10
10	4	1	2	4	2	7	4	1	2	2	29	16
11	4	3	14	13	0	3	7	3	10	3	60	22
12	4	3	3	3	18	3	1	3	1	1	40	23
13	35	5	12	9	7	6	3	2	5	6	90	35
14	5	1	1	4	1	5	3	0	0	3	23	18
15	4	3	4	5	3	4	4	4	1	5	37	27
16	8	0	2	0	1	3	0	0	3	2	19	16
17	1	1	2	7	7	4	4	2	3	1	32	22
18	18	7	4	7	6	3	4	3	2	0	54	38
19	28	7	6	5	9	3	5	2	2	8	75	39
20	4	3	13	17	5	6	7	8	7	6	76	43
Total	122	40	69	80	65	53	48	42	42	60	621	358

Source : DASCO, bureau de la prévision scolaire

Ces mouvements bruts donnent la mesure des ajustements qui s'opèrent, pour l'essentiel, sans recourir à des travaux de construction neuve, d'extension ou même de simple aménagement. Ils ne permettent toutefois pas de quantifier les évolutions de capacités. Un raisonnement en solde est indispensable.

1.3.3. Les ouvertures nettes de classes

Les situations sont ici plus diversifiées. Les créations de capacités nouvelles n'interviennent significativement que jusqu'en 2005, les ajustements étant depuis marginaux et plutôt à la baisse. Le 18^{ème} arrondissement se distingue sensiblement avec

⁹ Certaines écoles étant polyvalentes, la somme des écoles maternelles et élémentaires (374+358) est supérieure au total réel de 662 écoles.

près d'une création nette de classe par école maternelle sur la période et aucune suppression. Le 9^{ème}, le 10^{ème} et le 17^{ème} connaissent aussi des hausses notables, mais de moindre ampleur.

Tableau 5 : Ouvertures nettes de classes d'écoles maternelles de 2002 à 2011

Arrondissement	Ouvertures - Fermetures 2002	Ouvertures - Fermetures 2003	Ouvertures - Fermetures 2004	Ouvertures - Fermetures 2005	Ouvertures - Fermetures 2006	Ouvertures - Fermetures 2007	Ouvertures - Fermetures 2008	Ouvertures - Fermetures 2009	Ouvertures - Fermetures 2010	Ouvertures - Fermetures 2011	TOTAL (R2011-R2011)	Nombre d'écoles en fonctionnement sur la période
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
2	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	2	5
3	1	1	-1	-1	0	0	0	0	0	0	0	6
4	1	1	0	0	0	0	-1	-3	0	0	-2	7
5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
6	0	0	0	-1	0	0	0	0	-1	0	-2	4
7	0	0	0	1	0	-1	0	-1	0	0	-1	7
8	1	0	0	0	0	2	0	0	0	-2	1	6
9	5	0	0	0	-1	0	1	0	0	2	7	10
10	5	2	2	0	0	-2	0	1	1	0	9	17
11	0	0	3	1	-1	0	0	-1	1	1	4	23
12	-2	-1	2	1	0	0	0	0	1	1	2	22
13	-2	2	-3	2	0	-1	0	0	1	0	-1	36
14	0	2	0	-1	-2	0	2	0	-1	0	0	21
15	1	3	0	-1	0	1	-2	1	0	0	3	31
16	1	1	1	0	-1	0	0	0	1	-2	1	17
17	1	5	3	3	-2	-2	-2	2	2	0	10	26
18	5	4	6	11	2	1	2	2	0	1	34	42
19	2	4	0	3	1	-2	-2	1	1	0	8	41
20	1	4	2	5	1	0	-1	-2	0	-3	7	42
Total	20	28	16	23	-2	-4	-3	0	6	-2	82	374

Source : DASCO, bureau de la prévision scolaire

Au total 82 classes maternelles auront été créées dans la période pour une augmentation de 1 190 élèves¹⁰, le pic d'augmentation ayant atteint 1 800 en 2005.

L'évolution est sensiblement différente pour les écoles élémentaires. Le solde est quasi à l'équilibre. Il résulte d'une baisse du nombre de classes dans la première partie de la décennie, suivie d'une augmentation modérée entre 2006 et 2009 pour arriver à une stagnation ces deux dernières années. Les effectifs de 2011 étant plus élevés qu'en 2001 de 853 unités, une ouverture nette de classe a toutefois suffi, mais 622 mouvements auront été nécessaires pour s'adapter aux fluctuations démographiques locales¹¹.

¹⁰ Soit en moyenne une classe pour 14,5 enfants supplémentaires.

¹¹ Dans une stricte logique arithmétique, l'accueil de 853 élèves supplémentaires à raison d'une moyenne de 25 par classe aurait justifié l'ouverture de 34 classes supplémentaires. En pratique, une seule aura été nécessaire.

Les baisses dans le 11^{ème} (-14), plus récemment dans le 19^{ème} (-13) et dans un petit arrondissement comme le 4^{ème} (-6 pour un ensemble de huit écoles) sont les plus significatives. Les hausses concernent principalement les 15^{ème}, 18^{ème} et 20^{ème}, chacun pour 12 ou 13 classes ainsi que le 10^{ème} (7 pour seize écoles).

Tableau 6 : Ouvertures nettes de classes d'écoles élémentaires de 2002 à 2011

Arrondissement	Ouvertures - Fermetures 2002	Ouvertures - Fermetures 2003	Ouvertures - Fermetures 2004	Ouvertures - Fermetures 2005	Ouvertures - Fermetures 2006	Ouvertures - Fermetures 2007	Ouvertures - Fermetures 2008	Ouvertures - Fermetures 2009	Ouvertures - Fermetures 2010	Ouvertures - Fermetures 2011	TOTAL (R2011-R2011)	Nombre d'écoles en fonctionnement sur la période
1	-1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
2	-1	1	-1	0	0	1	1	1	1	0	3	5
3	-3	0	-1	-2	0	2	2	1	0	1	0	6
4	0	-2	-2	-2	-2	0	0	1	0	1	-6	8
5	0	0	0	-1	-2	0	0	0	1	0	-2	10
6	0	0	0	0	-1	-1	0	0	0	0	-2	5
7	-1	0	0	1	0	0	0	0	1	0	1	6
8	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	2	6
9	1	0	2	0	1	1	0	-1	1	-1	4	10
10	-4	1	0	0	2	7	2	1	0	-2	7	16
11	-4	-3	-6	-1	0	-1	5	-1	0	-3	-14	22
12	0	-1	-3	-3	2	-1	-1	1	-1	1	-6	23
13	-3	3	-4	-5	1	-2	-1	-2	1	4	-8	35
14	5	1	-1	-4	-1	-1	1	0	0	1	1	18
15	2	-1	4	1	1	2	-2	2	1	3	13	27
16	4	0	2	0	-1	-3	0	0	-1	-2	-1	16
17	1	1	2	1	-1	-2	0	-2	-1	-1	-2	22
18	-6	1	0	3	6	3	2	3	0	0	12	38
19	-4	-1	-4	-5	1	1	1	2	0	-4	-13	39
20	-4	3	-5	1	3	4	3	2	1	4	12	43
Total	-18	4	-17	-16	9	11	14	8	4	2	1	358

Source : DASCO, bureau de la prévision scolaire

1.4. L'évolution du nombre de divisions dans les collèges

En l'espèce, les variations ne justifient pas de distinguer les mouvements et leur solde, tant l'orientation à la diminution a été générale jusqu'en 2008. Partie de 2 235 en 2001-2002 et après avoir atteint un sommet durant l'année 2002-2003 avec 2 246 divisions, la courbe descend jusqu'à 2 086 en 2009-2010 pour se stabiliser autour de 2 090 depuis. On peut pronostiquer une poursuite de ce léger redressement avec l'arrivée des trois classes d'âge du mini baby-boom de l'an 2000.

Tableau 7 : Evolution du nombre de divisions dans les collèges de 2001 à 2010

Arrdt	Divisions 01/02	Divisions 02/03	Divisions 03/04	Divisions 04/05	Divisions 05/06	Divisions 06/07	Divisions 07/08	Divisions 08/09	Divisions 09/10	Divisions 10/11	Divisions 11/12	Evolution 2001/2011
1er	17	15	13	13	13	13	13	13	13	13	13	-4
2e	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	0
3e	53	53	52	52	46	46	45	44	45	44	44	-9
4e	40	40	40	40	37	38	36	35	36	37	37	-3
5e	21	21	19	18	17	17	17	17	16	16	16	-5
6e	44	45	46	44	42	40	37	36	35	36	36	-8
7e	49	49	49	48	49	49	50	50	53	52	53	4
8e	75	75	74	75	74	74	74	75	74	74	74	-1
9e	83	83	82	83	83	80	82	82	81	79	76	-7
10e	77	77	77	78	74	74	70	70	71	72	74	-3
11e	124	121	115	111	109	106	104	104	103	100	101	-23
12e	128	127	129	126	123	121	120	120	116	117	116	-12
13e	206	211	211	213	213	211	204	201	195	195	194	-12
14e	12	13	12	12	12	12	12	12	12	12	12	0
15e	170	172	171	171	173	172	169	168	166	163	163	-7
16e	148	151	150	147	146	144	146	148	146	146	144	-4
17e	151	149	148	150	152	153	150	147	147	146	147	-4
18e	175	185	188	189	185	175	173	174	175	182	180	5
19e	257	255	253	248	250	243	242	234	234	229	226	-31
20e	236	235	233	229	218	213	211	211	206	209	217	-19
Total	2 235	2 246	2 229	2 211	2 177	2 141	2 118	2 106	2 086	2 092	2 090	-145

Source : DASCO, bureau de la prévision scolaire

La diminution du nombre de divisions est ainsi de 6,5%. Durant la décennie, les effectifs ont décliné de 1 462 unités, soit 2,6%. La baisse du nombre de divisions a donc été proportionnellement plus forte que celle des effectifs : les effectifs moyens par division, longtemps oscillant autour de 25,7, ont ainsi augmenté à partir de 2009 pour atteindre 26,7. En termes de disponibilité de locaux ainsi libérés, cette affirmation est toutefois à nuancer dans la mesure où différents dispositifs visant à soutenir les collégiens en

difficultés¹² ont été créés ou se sont développés dans la période, utilisant notamment des locaux libérés par la réduction du nombre de divisions.

Seuls les 7^{ème} et 18^{ème} arrondissements constatent une hausse du nombre de leurs divisions entre 2001 et 2011, au demeurant modérée (respectivement + 4 et +5, soit moins d'un demi-collège dans chacun de ces arrondissements). Inversement, en les citant par ordre décroissant, le 19^{ème}, puis les 11^{ème} et 20^{ème}, enfin les 12^{ème} et 13^{ème} arrondissements cumulent, à eux cinq, la perte de près d'une centaine de divisions (les deux-tiers de la baisse totale). Ce qu'il est convenu d'appeler l'Est parisien est donc le plus touché.

Parmi les évolutions constatées, si la plupart des tendances sont à la stagnation ou à la baisse continue, le 20^{ème}, le 18^{ème} et le 10^{ème} voient toutefois leur nombre de divisions augmenter dans les dernières années de la période.

1.5. Les travaux de construction et d'extension d'établissements scolaires

Le paradoxe est que, malgré la stagnation des effectifs accueillis et des ouvertures nettes de classes en primaire ainsi que la baisse du nombre de divisions en collège, la Ville a poursuivi dans la période des travaux de construction neuve et d'extension de ses capacités.

1.5.1. Dans les écoles

De 2001 à 2011, 19 écoles neuves ont été construites, 15 ont été ré-ouvertes après des travaux de remplacement ou de réaménagement, 27 ont fait l'objet de travaux d'extension ou de restructuration. Ces ouvertures et les travaux de réaménagement ou d'extension correspondent à un nominal de 273 locaux-classes livrés, avec un pic en 2002 et 2003. On peut sommairement évaluer à 200¹³ l'augmentation de la capacité disponible de locaux affectés à l'accueil d'une classe qui en a résulté.

Depuis 2004, le nombre de locaux classes livrés diminue (33 en 2004, 15 en 2005, 13 en 2006, 17 en 2007, 12 en 2008, 12 en 2009). En 2011, on constate à nouveau une augmentation de 37 locaux-classes, en raison principalement de la livraison de deux écoles neuves sur les ZAC PRG Grands Moulins et Claude Bernard.

Il convient de distinguer la livraison d'écoles neuves et les opérations d'extension.

La décision de construire des écoles neuves, de les réaménager ou de les restructurer en totalité ne répond pas, en règle générale, à des ajustements. Elle correspond le plus souvent à l'évolution du parc de logements, notamment social dans les zones d'aménagement concerté (PRG, Mac Donald, Cardinet-Chalabre), ou bien à l'évolution du parc de logements dans les territoires en rénovation.

Concernant les opérations d'extension, celles-ci visent le plus souvent un réajustement nécessaire en termes de capacité d'accueil supplémentaire :

¹² Voir le rapport de l'IG n° 09-16 sur les dispositifs concourant à la réussite éducative.

¹³ Durant la même période, les ouvertures nettes de classes pédagogiques ont été de 82 en maternelle et de une en élémentaire. L'évolution reste modérée au regard des 5 786 locaux-classes recensés (+3,5%). Elle est néanmoins plus importante que celle des écoliers (1,1%).

- en 2009, rue de Lancry dans le 10^{ème} (deux classes), square Alain Fournier dans le 14^{ème} (quatre classes),
- en 2012 extensions prévues rue de Reuilly dans le 12^{ème} (deux classes), rue du Javelot dans le 13^{ème} (deux classes), rue Le Vau dans le 20^{ème} (12 classes).

La programmation entre 2012 et 2015 prévoit la construction de quatre écoles neuves, soit l'ouverture de 44 classes supplémentaires : 24 élémentaires et 20 maternelles majoritairement dans les ZAC des 17^{ème} (Cardinet-Chalabre, Clichy Batignolles) et 13^{ème} arrondissements (PRG Masséna sud) ainsi que le relogement du 7, rue de Torcy au 12 de la même rue dans le 18^{ème} arrondissement.

Si on ajoute les travaux d'extension, 30 nouveaux locaux-classes, dont 14 en école maternelle, seront disponibles au terme de cette période.

Ainsi les dix dernières années auront-elles vu la livraison de 33 écoles, soit de près de 5% du parc total. Si on y ajoute les travaux d'extension et de restructuration, le total des écoles construites ou réaménagées monte à 85 : près de 13% des écoles auront donc été concernées par des travaux de capacité. Sans plus de précisions, on peut inférer de ces données que le parc des locaux-classes disponibles a été ainsi augmenté de manière brute de 7 ou 8%. Toutefois, dans la même période, quelques destructions, fusions et regroupements sont intervenus, limitant le gain net.

1.5.2. Dans les collèges

En analysant les ouvertures (et extensions) de collèges, on peut estimer à 79 divisions (soit 3,8%) les capacités d'accueil supplémentaires créées depuis 2001 et utilisées à la rentrée 2011.

Tableau 8 : Construction et extension de collèges depuis 2001

Collège	Arrondissement	Date de livraison	Divisions en 2011
Daniel Mayer	18 ^{ème}	2002	19
Thomas Mann	13 ^{ème}	2002-2004	20
Edgar Varèse	19 ^{ème}	2005	16
Louise Michel (extension)	10 ^{ème}	2007	2 (différentiel)
Colette Besson	20 ^{ème}	2007	15
Aimé Césaire	18 ^{ème}	2010	7
<i>ZAC Batignolles (Saussure)</i>	<i>17^{ème}</i>	<i>Livable en 2014</i>	<i>16</i>
<i>ZAC Paris Nord-Est (Mac Donald)</i>	<i>19^{ème}</i>	<i>Livable en 2014</i>	<i>24</i>

Source : DASCO retraité IG

Deux autres collèges (mentionnés en italiques dans le tableau) sont, en outre, actuellement en cours de construction ou programmés dans les zones d'aménagement concerté de Clichy-Batignolles et de Paris-Nord-Est pour y accueillir les collégiens associés

au peuplement de ces nouveaux quartiers. Une augmentation de capacité de 40 divisions en résultera (environ 2% du total).

Si on distingue les collèges gérés directement par le département de Paris et ceux associés à des lycées, il apparaît que la réduction des capacités constatée par rapport au maximum d'occupation observé depuis 2001 (voir annexe 2) est proche : -14% de divisions dans les cités scolaires contre -12% dans les collèges. On ne peut donc considérer qu'une éventuelle augmentation des besoins d'espace dans les lycées a été satisfaite au prix d'une diminution excessive du nombre de divisions de collégiens hébergées dans les cités scolaires.

Au global, toutes choses égales par ailleurs, alors que le nombre des collégiens a diminué de 2,7% et celui des divisions de 6,5%, la période a correspondu à une augmentation de près de 4% des capacités théoriques des collèges.

Si le paradoxe énoncé en tête de cette sous-partie peut être relativisé pour les écoles dont on a vu qu'elles avaient assez peu augmenté leurs capacités d'accueil, il est patent pour les collèges.

2. L'AJUSTEMENT ENTRE LES BESOINS ET L'OFFRE DE LOCAUX

Les difficultés de l'ajustement sont aujourd'hui mieux connues grâce à une récente étude de l'APUR dont quelques conclusions sont présentées ici dans un premier temps.

La DASCO a, en conséquence, mis en place une organisation relativement complexe pour faire correspondre les besoins et l'offre de locaux scolaires. Celle-ci est ici présentée ensuite. La DASCO part aujourd'hui d'un programme-type pour les constructions neuves qui lui permet de définir un référentiel d'occupation vers lequel doivent tendre les écoles déjà construites¹⁴. Les programmes types de construction neuve des écoles et des collèges sont succinctement rappelés dans un troisième point.

Des tensions apparaissent relativement fréquemment, une nouvelle classe devant être ouverte au gré d'évolutions micro-démographiques. Une série de mesures est alors envisageable pour assurer un ajustement en fonction des réserves disponibles ou en dérogeant au référentiel. Elles seront décrites et illustrées par des exemples dans une quatrième sous-partie.

On présentera enfin des pratiques d'autres collectivités pour savoir si elles peuvent inspirer la Ville.

2.1. La difficulté de la prévision locale

L'APUR a été missionnée par la DASCO pour permettre d'identifier les possibilités d'améliorer la prévision des besoins en capacités d'accueil scolaire. Les résultats de cette étude menée en 2011 permettent de mieux comprendre les évolutions, rétrospectivement, tout en identifiant les difficultés d'une prospective à maille fine dans ce domaine.

Le modèle de prévision des effectifs scolaires élaboré par la DASCO prend en compte trois facteurs majeurs ayant un impact sur les variations d'effectifs des écoles publiques :

- l'évolution du nombre de naissances,
- la production de constructions neuves,
- les mouvements des effectifs vers le secteur privé¹⁵.

Afin d'anticiper sur la capacité d'accueil des collèges, des simulations pédagogiques sont calculées sur la base du taux apparent de passage¹⁶ de l'école au collège. Même si ce

¹⁴ Soit la quasi-totalité du parc immobilier, compte tenu de la fréquence limitée des constructions neuves

¹⁵ L'existence d'un secteur privé perturbe la prévision scolaire. La DASCO raisonne sur un schéma type 25/25/30 (20% en maternelle, 25% en élémentaire, 30% en collège), ce qui lui permet d'ajuster la prévision, même si, parfois, les choix des familles peuvent induire des distorsions par rapport au modèle théorique (34,1% des collégiens étaient scolarisés dans des établissements privés à la rentrée 2010).

modèle est plutôt fiable, compte tenu d'écarts relativement sensibles observés dans certains quartiers entre effectifs prévus et effectifs réels une année donnée, l'APUR a travaillé sur des pistes d'amélioration :

- en observant le suivi des évolutions scolaires entre 2002 et 2010 à l'échelle des quartiers IRIS¹⁷ ;
- en analysant, au niveau local, les évolutions du nombre d'enfants de 3 à 10 ans à Paris à partir des données du recensement de la population (INSEE) entre 1999 et 2007 et des données de la DASCO sur les enfants scolarisés dans les écoles publiques.

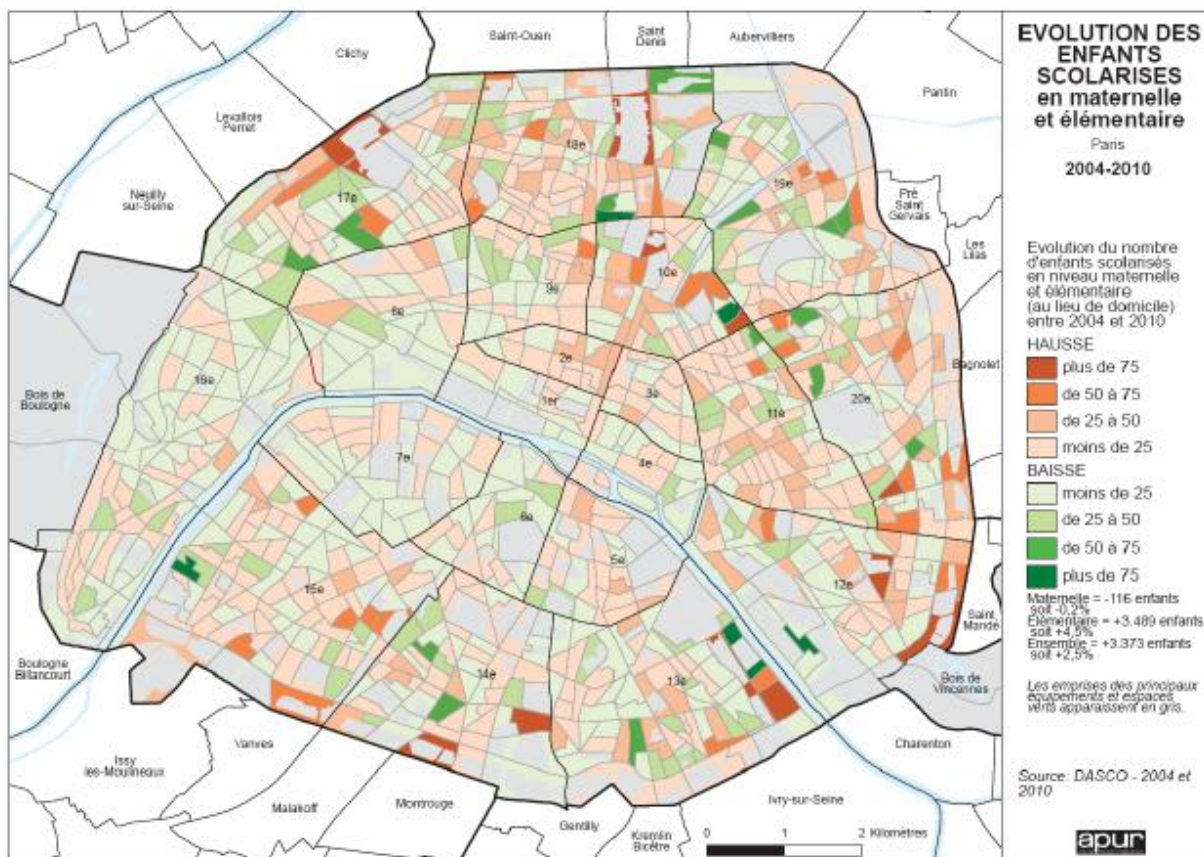
2.1.1. Le suivi des évolutions des effectifs scolarisés entre 2004 et 2010 à l'échelle des quartiers IRIS

Une première approche consiste à regarder une évolution dans la durée (voir graphique ci-après) en partant de constats généraux pour affiner l'analyse jusqu'aux quartiers IRIS.

¹⁶ Le taux apparent de passage est le rapport entre le nombre d'élèves entrés en 6^{ème} à l'année n rapportés au nombre d'élèves de CM2 d'un secteur constaté à l'année n-1. Si le taux est supérieur à 1, il peut être envisagé soit de modifier le secteur soit d'ouvrir une division de plus dans le collège.

¹⁷ Zone géographique définie par l'INSEE comme des ensembles d'ilots contigus formant « un petit quartier ». Paris en compte 995, soit un pour un peu plus de 2 000 habitants en moyenne. Une école élémentaire ou maternelle dessert, toujours en moyenne, de l'ordre de trois de ces micro-quartiers.

Graphique 2 : Evolution des enfants scolarisés en maternelle et élémentaire 2004-2010



Source : APUR, Prévisions scolaires à Paris

En maternelle, la hausse des effectifs de 2002 à 2005 a correspondu au baby-boom de l'an 2000. Elle est suivie d'une baisse des effectifs depuis 2005 jusqu'en 2008 et d'une relative stabilité depuis 2008. En élémentaire, la baisse des effectifs entre 2001 et 2004 a précédé une augmentation, depuis cette date, dans une majorité des arrondissements, dont le 18^{ème} (+8%), le 20^{ème} (+ 8,6%), le 15^{ème} (6,1%), et le 10^{ème} (+10,8%). Les 7^{ème} et 9^{ème} ont des effectifs stables, les 6^{ème} et 16^{ème} enregistrent des baisses, les 13^{ème}, 14^{ème} et 17^{ème} connaissant des évolutions irrégulières. Il est à noter que la représentation graphique ci-dessus, en regroupant maternelle et élémentaire, tend à lisser ces évolutions contrastées.

Néanmoins, un des apports de cette partie de l'étude de l'APUR est de montrer que les disparités existent aussi entre les différents quartiers d'un même arrondissement :

- la moitié située à l'est du 9^{ème} gagne des enfants alors que la partie ouest perd des effectifs,
- le 17^{ème} perd des effectifs dans les quartiers Monceau Courcelles ou Ternes et en gagne dans Clichy Batignolles...

D'une manière générale, les variations d'effectifs les plus marquées à la hausse comme à la baisse sont localisées dans des arrondissements périphériques : hausse dans des zones d'aménagement concerté en construction (ZAC PRG dans le 13^{ème}, ZAC Montsouris-Alésia et Porte de Chatillon dans le 14^{ème}, Porte Dorée dans le 12^{ème}, Gare du Nord dans le 10^{ème}, rue des Haies dans le 20^{ème}, Porte de la Chapelle dans le 18^{ème}, ZAC Clichy Batignolles dans le

17^{ème}) et stabilité, voire baisse, des effectifs dans des quartiers parmi les plus aisés (6^{ème}, 7^{ème} et nord du 16^{ème}).

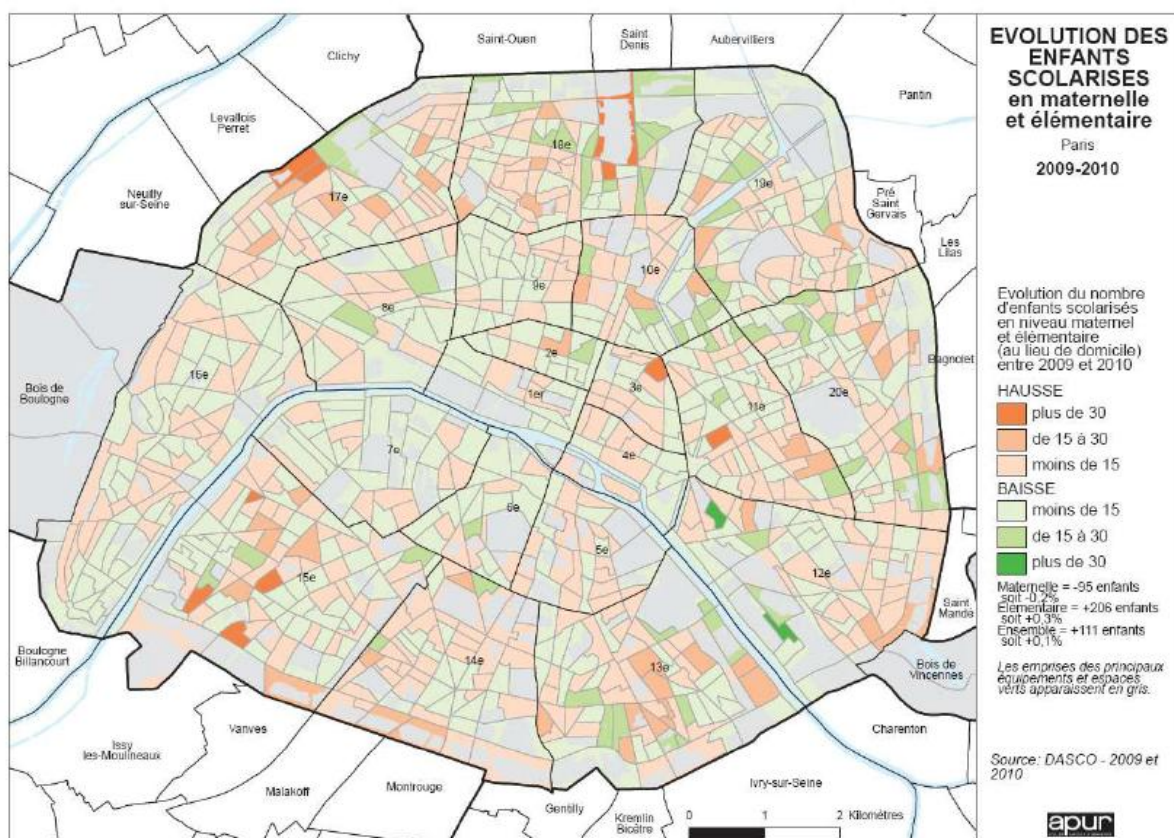
Une deuxième approche consiste à faire un zoom sur l'évolution d'une année à l'autre, en l'occurrence entre 2009 et 2010. On évite ainsi des effets de lissage des évolutions dans la durée. Or les mouvements d'ampleur soudains et concentrés sur un territoire compact sont en définitive ceux qui sont susceptibles de poser le plus de problèmes à la DASCO : ils peuvent en effet impliquer l'ouverture d'une classe dans une école qui ne dispose pas nécessairement de locaux en réserve, comme nous le verrons au 2.4.

La cartographie ci-après met en évidence les secteurs qui ont enregistré des hausses supérieures à 30 enfants : ils sont situés dans les 17^{ème} (Porte d'Asnières), 18^{ème} (porte de la Chapelle), 3^{ème} (Temple), 11^{ème} (Bréguet) et 15^{ème} (Boucicaut, Lourmel et Convention).

Cela étant, si l'évolution brusque d'un quartier IRIS isolé est intéressante, l'évolution à la hausse (ou à la baisse) concomitante de plusieurs micro-quartiers voisins l'est tout autant. Rappelons qu'une école dessert de l'ordre de trois quartiers IRIS. On voit ainsi apparaître les problèmes auxquels le 12^{ème} arrondissement doit faire face dans l'ouest et dans l'est de son territoire. L'étude de cet arrondissement sera détaillée au 3.1. Inversement, on comprend comment la situation du 19^{ème} arrondissement, longtemps difficile, est en voie de détente, du fait d'une réduction massive des effectifs scolarisés à la rentrée 2010.

La cartographie met clairement en évidence des évolutions disparates qui sont loin de se compenser systématiquement entre IRIS voisins. Si les effets de moyenne valent pour Paris et les arrondissements de grande taille, ils cachent des évolutions parfois très contrastées. C'est le cas du 9^{ème} où l'est voit ses effectifs augmenter alors qu'une grande portion ouest est orientée vers une diminution. Dans le 15^{ème}, la coexistence de quartiers où des locaux disponibles manquent et d'autres dans lesquelles des ressources se dégagent est clairement visualisée. Et le relatif éloignement des quartiers qui divergent, par exemple Saint-Lambert d'une part et le parc André-Citroën de l'autre, explique que la décroissance des effectifs du second ne peut constituer aisément une solution immédiate à l'augmentation de ceux du centre de l'arrondissement.

Graphique 3 : Evolution entre 2009 et 2010 des enfants scolarisés dans le primaire



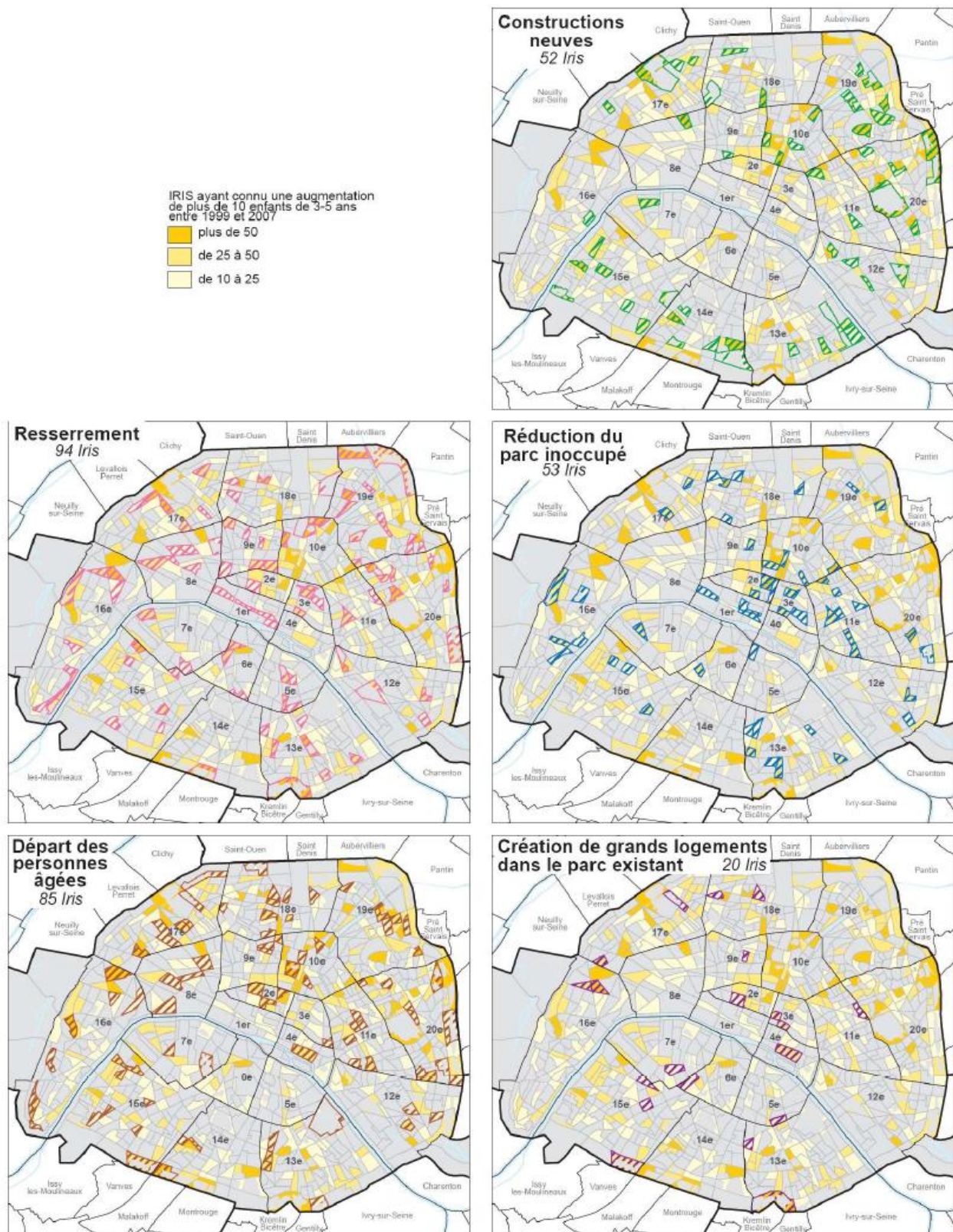
Source : APUR

2.1.2. ▪ Les évolutions du nombre d'enfants à Paris

L'APUR a travaillé à partir des données du recensement de la population (INSEE) sur les enfants de 3 à 10 ans entre 1999 et 2007. Pour analyser l'impact de l'évolution des naissances sur les effectifs scolaires, des taux de maintien ont été calculés en rapportant les effectifs d'enfants des tranches d'âges 3-5 ans et 6-10 ans (recensements 1999 et 2007) aux générations correspondantes d'enfants nés dans l'arrondissement. Dans les arrondissements dont les taux de maintien ont fortement évolué, des facteurs liés aux parcours résidentiels des familles sont à l'œuvre. Pour les 3-5 ans, le phénomène s'observe dans les 1^{er}, 4^{ème}, 5^{ème}, 7^{ème} et 20^{ème} arrondissements ; et pour les 6-10 ans, dans les 2^{ème}, 8^{ème}, 9^{ème}, 10^{ème}, 15^{ème}, 16^{ème} et 18^{ème}.

En dehors des naissances, une augmentation du nombre d'enfants dans un quartier suppose des arrivées d'enfants dans des logements qui n'en accueillaient pas auparavant. L'étude répertorie ainsi cinq facteurs principaux qui impactent deux tiers des IRIS. Ils sont représentés par les cinq cartes suivantes.

Graphique 4 : Cinq facteurs explicatifs de la hausse du nombre d'enfants de 3 à 5 ans à Paris



Sources: Etat civil (INSEE) - 2005 et 2009, Recensement de la population (INSEE) - 1999 et 2007

apur

Source : APUR

Il peut donc s'agir à titre principal :

- de constructions neuves, facteur auquel on pense immédiatement, mais cette donnée n'est pas forcément modélisée en cas de constructions privées multiples dans le diffus (en fait, 15% des IRIS seulement sont concernés, ce facteur étant estimé particulièrement significatif - au moins 50 enfants de plus entre les deux derniers recensements - à Clichy Batignolles dans le 17^{ème}, Porte des Lilas dans le 20^{ème} et Alésia Montsouris dans le 14^{ème}) ;
- de resserrement dans un logement, c'est-à-dire une augmentation du nombre de personnes par logement ; parmi les facteurs identifiés, c'est celui qui paraît avoir l'effet le plus important localement (24,5% des IRIS où le nombre d'enfants a augmenté pour les 3-5ans et 27,4% pour les 6-10 ans, phénomène qui vaut pour tous les arrondissements) ;
- de logements inoccupés ou utilisés pour une activité libérale et qui se trouvent nouvellement investis par des familles (13,8% des IRIS où le nombre des 3-5 ans a augmenté et 16,8% des IRIS où le nombre d'enfants de 6-10 ans a augmenté dans les arrondissements centraux - 1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème} et 5^{ème} - mais aussi dans les 11^{ème}, 13^{ème} et 16^{ème}) ;
- de logements où vivaient des personnes seules ou des couples âgés qui quittent Paris au moment de leur retraite et dans lesquels s'installent des familles (22,1% des IRIS où le nombre d'enfants a augmenté pour les 3-5 ans et 19,2% des IRIS où le nombre d'enfants a augmenté pour les 6-10 ans, dispersés sur Paris avec une prédominance sur les 8^{ème}, 11^{ème}, 15^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème} arrondissements) ;
- de petits logements regroupés pour créer des logements familiaux (5,2% des IRIS où le nombre d'enfants de 3-5 ans a augmenté et 6,3% pour les 6 à 10 ans, dispersés sur le territoire parisien avec une prédominance sur les arrondissements centraux - 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème}).

Ces facteurs peuvent naturellement se combiner : les quartiers IRIS les plus concernés par une explication multifactorielle se situent dans les 11^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème}, 17^{ème} et 20^{ème} arrondissements.

Même si l'évolution de la démographie scolaire dépend aussi de la conjoncture économique et sociale, l'APUR conclut son étude en considérant que ces phénomènes immobiliers auront tendance à se poursuivre, notamment le resserrement des ménages au sein des logements, la libération des logements par des personnes âgées et la réduction du nombre de logements vacants.

Il faut retenir de cette étude approfondie la difficulté de raffiner la modélisation en y intégrant des phénomènes locaux qui peuvent se combiner ou se contrarier selon les lieux et les périodes. Il convient donc de s'attendre à l'inattendu faute de pouvoir prévoir l'imprédictible. C'est ce à quoi s'efforce la DASCO à travers son organisation, sa méthodologie et ses différentes modalités de réaction à une situation non anticipée.

2.2. L'organisation des différents acteurs adaptant l'offre de locaux scolaires aux évolutions démographiques

La prévision scolaire, les constructions scolaires, l'entretien, l'ouverture et la fermeture de classes, l'affectation des enseignants concourent au fonctionnement des écoles maternelles, élémentaires et des collèges à Paris. Ces fonctions sont assurées par plusieurs

acteurs : les services centraux de la ville et du département de Paris (la DASCO), ses échelons déconcentrés (les circonscriptions des affaires scolaires ou CAS), la Mairie d'arrondissement et le Rectorat.

2.2.1. Les services centraux de la DASCO

Trois bureaux de trois sous-directions sont concernés par la prévision et les constructions scolaires.

Le bureau de la prévision scolaire de la sous-direction de l'administration générale et de la prévision scolaire centralise les prévisions scolaires des premier et second degrés au regard de l'évolution de la démographie scolaire, de l'évolution du parc de logements, des mouvements de population ainsi que de la composition sociologique de ces mutations. Trois chargées d'études se répartissent le territoire parisien. Une démographe est attachée à ce bureau. Pour le premier degré, deux missions principales sont assurées :

- en liaison avec les bureaux des écoles des mairies d'arrondissement, le bureau de la prévision scolaire de la DASCO gère les évolutions des effectifs scolaires par le biais de l'exploitation des données de l'application GEPI,
- sur la base d'un diagnostic partagé des capacités d'accueil des écoles, avec les CAS, les élus d'arrondissement et de la communauté éducative, le bureau de la prévision scolaire propose des évolutions du périmètre scolaire.

Pour le second degré, dans le cadre des compétences dévolues au département, le bureau travaille sur les prévisions et la sectorisation en partenariat avec les élus, les principaux de collège, le maire d'arrondissement, les fédérations de parents d'élèves et l'Académie.

Le bureau des locaux et des projets de construction scolaire de la sous-direction des écoles exerce une mission de construction, de rénovation, de modernisation et d'entretien des bâtiments du premier degré et en assure la sécurité. Ce bureau est organisé en deux sections :

- une section de projets sectorisée par arrondissement, chargée des constructions neuves et des grosses restructurations ;
- une section de l'affectation des locaux scolaires procède à l'inventaire des locaux scolaires et à la mise à jour des capacités d'accueil scolaire, prépare et suit les conventions d'affectation à des tiers, majoritairement des associations, intervient sur les questions foncières liées aux projets de construction d'écoles neuves ou à l'optimisation de l'existant.

Ce bureau travaille en étroite relation avec le bureau de la prévision scolaire.

Le bureau des travaux de la sous-direction des établissements du second degré exerce une mission de construction, de rénovation, de modernisation et d'entretien des collèges et en assure la sécurité. Outre les grosses opérations individualisées, ce bureau est sectorisé pour les travaux d'entretien dans les collèges. Il travaille également en étroite relation avec le bureau de la prévision scolaire. En revanche, il n'a pas déconcentré d'attributions dans les CAS.

2.2.2. Les échelons déconcentrés : les circonscriptions des affaires scolaires

Les neuf CAS sont compétentes pour des territoires allant de un à quatre arrondissements. Sous la responsabilité d'un chef de circonscription, la section bâtiment de chaque CAS :

- gère les interventions de petite maintenance et d'entretien des écoles sur l'état spécial de chaque Mairie.
- organise la programmation et le suivi des travaux réalisés par les sections locales d'architecture.

Les CAS ont une connaissance précise de l'état des locaux scolaires du premier degré. Leurs personnels sont les interlocuteurs privilégiés des directeurs et directrices d'école et des élus des arrondissements. Elles n'interviennent pas dans la gestion des collèges.

2.2.3. Les Mairies d'arrondissement

La Mairie d'arrondissement intervient à plusieurs reprises dans le processus. Elle :

- donne son avis sur toutes les décisions relatives aux locaux scolaires (écoles maternelles, écoles élémentaires et collèges) : constructions neuves, opérations de restructuration, travaux ;
- enregistre les inscriptions scolaires du premier degré au sein de son bureau des écoles ;
- enregistre les demandes de dérogation individuelle dans le premier degré ;
- participe aux décisions relatives aux modifications du périmètre scolaire des écoles qui font l'objet d'une délibération votée en conseil d'arrondissement, préalablement au vote du Conseil de Paris ;
- préside la commission d'attribution des dérogations et est amenée à décider de dérogations, dites administratives, lorsque l'école dont ressort un élève n'est pas en mesure de l'accueillir et que son inscription doit s'effectuer dans une école voisine.

Son rôle est donc essentiel dans la plupart des phases.

2.2.4. Le rectorat

Il décide de l'ouverture et de la fermeture des classes, enregistre les demandes d'inscription des élèves et décide de l'augmentation ou de la suppression des postes d'enseignant.

Lorsque les locaux sont insuffisants, en accord avec le Maire d'arrondissement et les services centraux de la DASCO, le rectorat peut décider de l'augmentation du taux d'encadrement par classe.

2.2.5. Les lieux d'échange, d'information et de concertation

Le Conseil départemental de l'éducation nationale est une instance consultative présidée conjointement par le Maire de Paris ou son représentant et le recteur de l'Académie de Paris et composée du Rectorat, des services centraux de la DASCO, des associations de parents d'élèves, des représentants des directeurs et directrices d'école. Il examine trois fois par an les projets de carte scolaire des établissements scolaires du premier degré et les projets de sectorisation des collèges.

Le représentant du maire d'arrondissement, les services centraux de la DASCO ainsi que les inspecteurs de circonscription de l'éducation nationale concernés participent à des réunions dites de territoire, portant sur la sectorisation.

En interne, les services centraux de la DASCO et les CAS travaillent en étroite collaboration en fonction de leurs compétences respectives.

2.3. Le programme-type pour les constructions nouvelles, référentiel pour l'occupation des équipements existants

Le bureau des locaux et des projets de construction scolaire (premier degré) de la sous-direction des écoles a édité en septembre 2009 un document à l'attention des concepteurs intitulé « *prescriptions de la direction des affaires scolaires de la Ville de Paris relatives à la construction et à la restructuration des écoles maternelles et élémentaires* ». Ce document précise, au regard de la multiplicité d'usages par des personnels différents des constructions scolaires¹⁸, quel est le programme-type retenu par la DASCO pour les constructions neuves et pour les restructurations des écoles. Ce document se décompose en deux parties : la première, générale, recense les besoins des utilisateurs en termes de fonctionnement des écoles ; la deuxième comporte un ensemble de fiches par type de locaux. Ces prescriptions diffèrent selon que l'école accueille des élèves de maternelle ou d'élémentaire.

Un programme-type existe également pour les collèges : il présente, pour l'essentiel, des orientations pour les superficies et le nombre de classes et locaux annexes à prévoir en fonction du nombre de divisions à accueillir.

2.3.1. Les principes pour les locaux-classes dans les écoles maternelles

Les écoles maternelles accueillent des enfants à partir de deux (en général trois) jusqu'à six ans répartis en trois niveaux : petite, moyenne et grande section.

Les enfants (en principe 30 par classe maximum et 25 si l'école relève de l'éducation prioritaire) sont accueillis dans le même local-classe dont la superficie est de 60 m² (hors rangement), installé de préférence au rez-de-chaussée pour les petites sections et au premier étage uniquement pour les autres. S'y déroulent les diverses activités d'enseignement.

Toutes les classes de petite section doivent :

- communiquer directement avec leur salle de repos. La surface des salles de repos est calculée pour permettre le couchage de la moitié de l'effectif avec 1,4 m² par enfant et 30 enfants par classe, soit donc 42 m² au minimum pour coucher une classe de 30 enfants et 84 m² pour deux classes ;
- être situées à proximité de sanitaires ;
- bénéficier d'un accès facile à partir du local des agents de service.

¹⁸ Sur le temps scolaire : directeur d'école, personnels enseignants, personnels de la Ville de Paris, personnels médico-sociaux du département de Paris. Sur le temps périscolaire : directeur d'école et personnel d'animation de la Ville de Paris pour les centres de loisirs du soir et du mercredi.

D'autres usages pédagogiques impliquent de recourir à des espaces complémentaires. Lorsque l'école atteint la capacité théorique de sept classes, les surfaces de préau sont divisées en deux salles :

- un préau au rez-de-chaussée ouvert sur la cour de récréation,
- une salle de motricité qui peut être située en étage.

Le programme des écoles maternelles intègre un local dénommé « Espace Premier Livre » (EPL) de 60 m².

Des locaux spécifiques sont en outre prévus pour accueillir un centre de loisirs entre 50 et 70 m².

2.3.2. Les principes pour les locaux-classes dans les écoles élémentaires

Les écoles élémentaires accueillent des enfants de six à onze ans environ, répartis en cinq niveaux, du cours préparatoire au cours moyen 2^{ème} année. Les enfants conservent toute l'année le même local-classe de 60 m² par classe (pour un effectif maximal en principe de 30 enfants par classe, 25 si l'école relève de l'éducation prioritaire).

Pour les classes spécialisées CLIS, CLIN et ADAPT, il est prévu une demi-salle de classe pour une école de cinq à neuf classes et, à partir de dix classes, l'école inclut deux classes d'enseignement spécialisé d'une superficie de 30 m² par classe (12 à 15 élèves par classe). Pour le réseau d'aide (RASED) il est prévu un bureau pour le psychologue scolaire et 30 m² pour le rééducateur.

D'autres usages pédagogiques impliquent de recourir à des espaces complémentaires. Les cours spécifiques d'art plastique et de musique dispensés par des professeurs spécialisés de la Ville de Paris (PVP) se déroulent dans un local-classe spécifique de 60 m². Ce local est commun pour la musique et l'art plastique lorsque la capacité de l'école est inférieure à dix classes, deux locaux spécifiques étant prévus à partir de dix classes.

L'éducation physique se déroule dans les espaces récréatifs : cour de récréation et préau-salle de jeux.

S'ajoutent deux locaux aux aménagements particuliers : une salle informatique de 60 m² et une Bibliothèque-Centre de Documentation (BCD) de 60 m² pour cinq à onze classes et 70 m² au-delà.

Un local est prévu pour accueillir un centre de loisirs entre 50 et 70 m².

2.3.3. Les principes pour les locaux-classes dans les écoles polyvalentes

Les écoles polyvalentes accueillent les enfants de maternelle et d'élémentaire, de trois à onze ans. C'est une dénomination spécifique à la Ville de Paris : elles juxtaposent une école maternelle et une école élémentaire dans un même ensemble de bâtiments, placées sous l'autorité d'un(e) directeur (trice) unique, seuls certains locaux de type technique, administratifs ou médico-sociaux, étant mutualisés.

Le calcul des besoins en locaux additionnels s'effectue selon la décomposition des classes entre maternelle et élémentaire.

2.3.4. Les principes pour les divisions dans les collèges

La DASCO a également établi un programme-type pour la construction de collèges neufs. La superficie (hors espaces extérieurs) de chaque collège varie entre 3 498 m² pour un collège de 16 divisions et 4 346 m² pour un collège de 24 divisions en surfaces utiles, comprenant des classes SEGPA¹⁹, pour un effectif de 480 à 720 élèves. La structure théorique des locaux de chaque établissement est identique, même si le nombre de salles et la superficie des espaces sont fonction de la taille du collège.

Toutefois la rotation des élèves dans les différents espaces varie en fonction de leur emploi du temps, du service des enseignants et des salles qui leur sont affectées. L'organisation spatiotemporelle est confiée au chef d'établissement.

Aux locaux d'enseignement banalisés, il convient d'ajouter :

- pour le département sciences, une salle de collections (10 m²) pour les collèges de 16 divisions et deux salles pour les collèges de 20 et de 24 divisions ;
- Pour le département technologie, une salle de communication de 20 m² pour les trois types de collège ;
- Pour le département art, deux salles de dépôt de matériel de 10 m² chacune.

Le pôle ressources documentation est principalement composé d'une salle de documentation de 100 à 130 m², de bureaux et de réserves.

Les locaux d'accompagnement sont, pour l'essentiel, les locaux de l'administration, les locaux des enseignants, les locaux du service santé et ceux de la restauration scolaire.

Tableau 9 : Programme-type pour la construction neuve de collèges à Paris

Structure des locaux	16 divisions	20 divisions	24 divisions
Accueil Vie scolaire	737 m ²	830 m ²	875 m ²
Locaux d'enseignement			
salles banalisées	11	13	15
salles de demi-groupe	2	2	2
département sciences	2	3	4
département technologie	2	2	2
département informatique	1	1	1
département arts	2	2	2
SEGPA			
salles banalisée	4		4
ateliers	2		2
Espace EPS			
Pôle ressources documentaires	155 m ²	185 m ²	215 m ²
Locaux d'accompagnement	876 m ²	916 m ²	944 m ²

Source : DASCO, SDES

Le bureau des travaux de la sous-direction des établissements du second degré a, par ailleurs, constitué un groupe de travail en 2007-2008 afin de mesurer la capacité d'accueil

¹⁹ Sections d'enseignement général et professionnel adapté : elles accueillent des élèves présentant des difficultés d'apprentissage graves et durables, qui ne maîtrisent pas toutes les connaissances et compétences attendues à la fin de l'école primaire, en particulier au regard des éléments du socle commun.

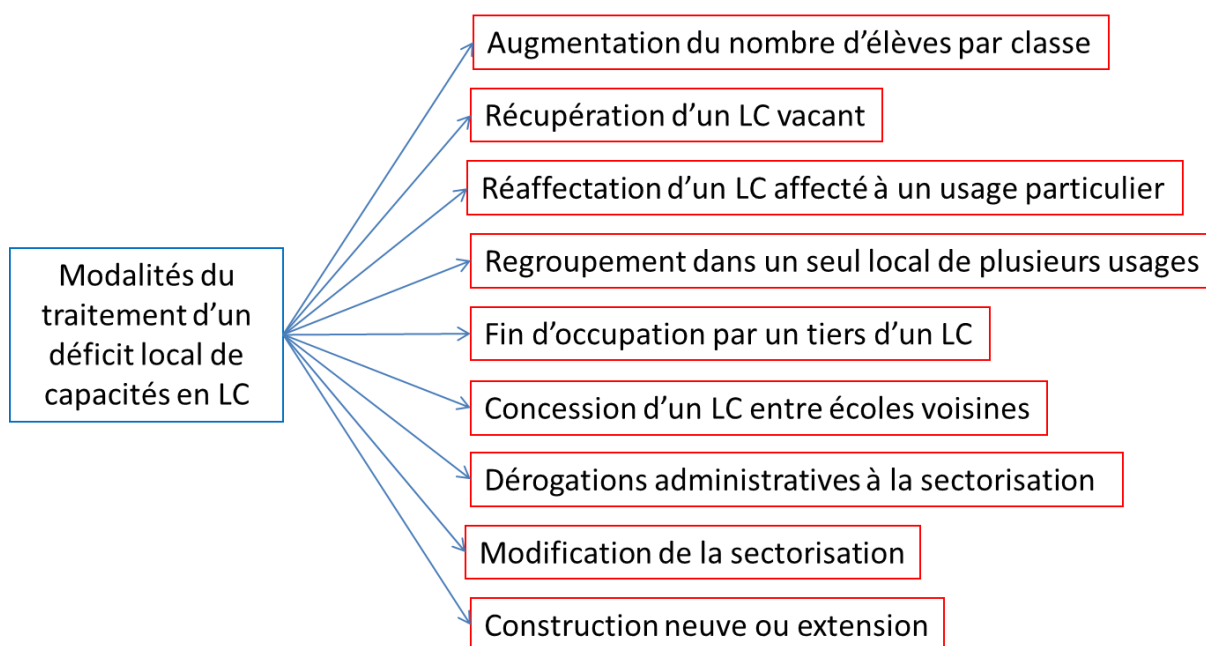
offerte par les locaux des 89 collèges autonomes parisiens, sans avoir pu aborder la situation des 23 collèges installés dans les cités scolaires.

2.4. Les procédures d'ajustement

D'une année sur l'autre, le secteur géographique correspondant à une école peut demander la scolarisation d'un nombre d'enfants supérieur à ce que le nombre de classes et la limite d'effectifs pour chaque classe permettent.

Neuf modalités principales de traitement de la difficulté ont été recensées.

Figure 1 : Modalités de traitement d'un déficit local en capacités de locaux-classes



Source : Mission IG

Cinq d'entre elles donnent lieu à des mesures au sein de l'école, les quatre autres solutions se situant hors de ses murs.

2.4.1. Les procédures au sein de l'école

La DASCO établit, au mois d'octobre de chaque année, un état récapitulatif des capacités d'accueil scolaires dans chaque école. L'existant y est recensé, à savoir :

- le nombre de locaux-classes,
- le nombre, voire la superficie, et l'affectation des locaux spécialisés à usage pédagogique (un atelier dans les écoles maternelles et trois ou quatre dans les écoles élémentaires),
- les dortoirs
- et d'autres locaux à usage périscolaire.

Le nombre de classes accueillies inclut les classes spécialisées (CLIS, CLIN et ADAPT).

Pour chaque école, au regard du programme-type, est quantifié le nombre de locaux-classes vacants et aisément récupérables ou déficitaires (manque de locaux classes, d'ateliers, de dortoirs). Les insuffisances de superficie de la cour de récréation et de places de rationnaires au réfectoire peuvent être également mentionnées. En principe, l'ouverture d'une classe n'est décidée que si ces contraintes de fonctionnement sont prises en compte²⁰, l'Académie décidant néanmoins seule en les ignorant parfois.

2.4.1.1. L'augmentation du nombre d'élèves par classe

Cette « solution » qui évite la mobilisation de nouveaux locaux-classes dépend, pour l'essentiel, de la politique de création ou de suppression de classes décidée par le rectorat. Elle peut aussi résulter parfois de difficultés locales à dégager l'espace nécessaire sur le secteur concerné par une création de classe jugée légitime au regard des évolutions des inscriptions. S'il n'est pas indispensable de faire une étude historique sur ce sujet, on peut noter que certains arrondissements atteignent des limites en la matière.

Les comparaisons sont difficiles d'un arrondissement à l'autre, les normes différant selon la proportion des écoles classées en éducation prioritaire (25 contre 30), mais elles sont significatives lorsque les moyennes de certains arrondissements s'approchent du maximum. Ainsi, alors que la moyenne parisienne pour les classes d'école maternelle est de 25,8, elle monte à 28,6 dans le 12^{ème} arrondissement²¹ et à 28,2 dans le 15^{ème}. Inversement, l'effectif moyen est de 23,6 dans le 19^{ème}, au sein duquel les écoles relevant de l'éducation prioritaire sont toutefois nombreuses et de 24,2 dans le 6^{ème}. La situation est globalement moins tendue dans les écoles élémentaires avec une moyenne générale de 24,6 élèves par classe. Seuls les 5^{ème}, 8^{ème}, 9^{ème} et 15^{ème} arrondissements dépassent les 26 élèves. Le 19^{ème} compte 23,1 enfants par classe élémentaire.

Cette situation doit être prise en compte. En effet, plus on s'approche des limites et plus la création d'une nouvelle classe dans un quartier s'imposera, aucune optimisation des répartitions au sein de l'établissement, du quartier, voire de l'arrondissement, au moyen d'une modification de la sectorisation, ne suffisant alors à régler ou différer le problème.

2.4.1.2. Récupération d'un local-classe vacant ou aisément récupérable

Le tableau récapitulatif des capacités d'accueil 2011 dit « album photo » recense 5 786 locaux-classes pour l'ensemble des écoles parisiennes, dont 215 locaux-classes vacants ou aisément récupérables pour permettre l'accueil de classes supplémentaires, soit 3,7% du total.

Il est à noter que les chiffres avancés ici ne tiennent pas compte des contraintes pouvant empêcher l'utilisation comme salle de classe : taille des dortoirs, réfectoires et cours ou configuration de l'école en particulier.

²⁰ Par exemple dans le 17^{ème} arrondissement, il n'est pas possible d'ouvrir une classe supplémentaire au sein de l'école maternelle Bayen dans la mesure où les surfaces de cour sont insuffisantes.

²¹ Comme nous le verrons dans la troisième partie, cet arrondissement a absorbé une augmentation de 269 élèves depuis 2008 sans que ne soient ouvertes plus de deux classes nouvelles en maternelle.

Le 13^{ème} arrondissement enregistre ainsi un excédent net de 45 locaux-classes sur un total de 537 classes, soit plus de 8% alors que le 18^{ème} déplore un déficit net de 28 classes sur 637, soit près de 4,4%. Quinze arrondissements sont excédentaires de 1 à 46 locaux-classes. Trois arrondissements sont globalement déficitaires : le 8^{ème}, le 16^{ème} et le 18^{ème}. Les 9^{ème}, 10^{ème} et 17^{ème} arrondissements, sans être en déficit global, se trouvent également en difficulté et sans marges utilisables.

Le déficit local peut être comblé par la récupération d'un de ces locaux classes vacants²². Il s'agit du cas le plus simple. Il n'est pas nécessaire de s'y appesantir davantage.

2.4.1.3. Réaffectation d'un local-classe ayant abrité un usage particulier

En fonction de la fermeture ou de l'ouverture de classe, de la configuration des locaux, certaines écoles bénéficient d'espaces utilisés pour des activités hors programme-type. Il peut s'agir d'une salle polyvalente, d'un local audiovisuel... Elles peuvent disposer aussi de locaux occupés antérieurement par la DASCO, ou bien les inspecteurs de circonscription de l'éducation nationale... Dans ce cas, l'ouverture d'une classe peut être envisagée immédiatement par l'utilisation de ces locaux ou après travaux. D'après les estimations de la mission qui donnent un ordre de grandeur, 261 locaux à usage spécialisé ou occupés par des tiers, soit environ 4,5% des locaux-classes, pourraient être utilisés pour l'ouverture d'une classe supplémentaire.

Par exemple dans le 11^{ème} arrondissement, en 2011, l'école maternelle Saint-Bernard a ouvert une classe supplémentaire dans le local-classe utilisé en 2010 comme salle de musique. En 2011, une dixième classe a été ouverte à l'école élémentaire Jeanne d'Arc (13^{ème}) dans un atelier vidéo situé au rez-de-chaussée. Dans le 16^{ème}, à l'école polyvalente Belles-Feuilles, une quatrième classe maternelle a ouvert en 2011 dans un ancien atelier dessin.

Dans certains cas, une classe peut être accueillie dans un local que le programme-type dédie à une autre utilisation. Dans le 18^{ème}, l'ouverture d'une classe maternelle de l'école polyvalente Forest s'est effectuée dans l'un des deux locaux affectés aux centres de loisirs. Au demeurant, selon l'histoire des écoles, les centres de loisirs disposent ou non de locaux spécifiques. Ils représentent une ressource théorique équivalente à 2,9% des locaux-classes.

A contrario, la fermeture d'une classe peut permettre l'ouverture d'un local à usage pédagogique²³, le cas échéant en excès par rapport au référentiel d'occupation.

²² Par exemple, en 2010, au sein de l'école maternelle Alain-Fournier dans le 14^{ème} arrondissement où il existe trois locaux-classes récupérables, l'ouverture d'une 5^{ème} classe pédagogique s'est effectuée sans difficultés. Dans le 10^{ème} arrondissement, la fermeture de la CLIN à l'école élémentaire des Récollets permet de récupérer une salle de classe.

²³ Dans le 14^{ème} arrondissement, la fermeture de la cinquième classe à l'école maternelle Sibelle a permis l'implantation d'un EPL. Dans le 16^{ème}, la fermeture de la huitième classe de l'école élémentaire 18, rue Paul-Valéry permet à l'école de disposer enfin d'une salle informatique.

2.4.1.4. Regroupement dans un seul local de plusieurs usages

Le programme-type prévoit l'existence de locaux à usage pédagogique pour le développement d'activités spécifiques : EPL et BCD, salle informatique, de dessin et (ou) de musique. Il peut toutefois être envisagé de regrouper dans un seul local certaines de ces activités en cas de besoin d'accueillir une classe supplémentaire, voire même de déplacer ces activités dans les classes, lorsque la nécessité fait loi. Ces regroupements sont provisoires. Dès que la reconfiguration des locaux ou l'évolution démographique le permet, les locaux spécialisés à usage pédagogique retrouvent leur fonction initiale.

Dans le 18^{ème}, à l'école élémentaire Philippe de Girard, les activités de musique et de dessin se déroulent dans les classes pédagogiques. Les deux écoles élémentaires Kellner et Epinettes (17^{ème}), contiguës, partagent deux ateliers, musique et dessin, ce qui permet de maintenir onze classes dans l'école élémentaire Epinettes. Dans le 19^{ème}, à l'école élémentaire Aubervilliers, le local centre de loisirs est mutualisé avec l'atelier musique²⁴. Dans le 20^{ème} arrondissement, à l'école élémentaire Bretonneau, l'ouverture d'une classe supplémentaire en 2009 a nécessité le regroupement des activités dessin et musique dans un même local.

2.4.1.5. Fin d'occupation par un tiers d'un local-classe

Le plus souvent, il s'agit de la fin d'occupation des locaux scolaires par la CAS ou par les services de l'inspection de l'éducation nationale ou du relogement en un autre lieu d'activités du type cours municipaux d'adultes (CMA)²⁵ voire, plus rarement, de la récupération d'un atelier des Beaux-Arts.

Dans le 8^{ème} arrondissement, le départ de la CAS 16-17 en 2003 a permis la restructuration de l'école élémentaire de la rue de Surène. La huitième classe de l'école polyvalente Etienne Marcel (2^{ème}) ouvrira dans l'ancien laboratoire de langues utilisé par le CMA. A l'école élémentaire 103-111 rue des Amandiers (20^{ème}), suite au déménagement de la CAS, il a été possible d'ouvrir une 8^{ème} classe ; le départ en 2005 des services de l'IEN de l'école élémentaire Télégraphe a laissé place à une BCD puis à une 12^{ème} classe en 2008.

2.4.2. Les procédures dépassant le cadre de l'école

2.4.2.1. Concession d'un local-classe entre écoles voisines

S'il est besoin d'accueillir une ou deux classes, il peut être envisagé, sans déroger à la carte scolaire, d'utiliser les locaux d'une école voisine. De même, si une école a des locaux excédentaires, ceux-ci peuvent être mis à disposition du collège, voire même d'un lycée, mitoyen ou inversement.

Dans le 15^{ème}, arrondissement connaissant des difficultés notables, l'école maternelle Violet utilise deux locaux de l'école élémentaire Fondary (local-classe et dortoir). De

²⁴ Le centre de loisirs pourrait bénéficier toutefois en propre d'un local, du fait de la prévision de la fermeture de la douzième classe en 2012.

²⁵ La plupart des besoins des CMA sont satisfaits par des usages en dehors des heures d'ouverture de l'école de locaux pédagogiques, donc sans bénéficier de locaux affectés spécifiquement.

même, l'ouverture d'une onzième classe de l'école maternelle Théodore Deck n'a pu se faire qu'en occupant un local de l'école élémentaire 12, rue Saint-Lambert qui, elle-même, a emprunté un local à l'école élémentaire 10, rue Saint Lambert.

Dans le 14^{ème} arrondissement, les cinq classes élémentaires de l'école Antoine Chantin sont logées dans le bâtiment récent de la maternelle. L'école élémentaire Alphonse Baudin (11^{ème}) occupe trois locaux-classes de l'école maternelle Alphonse Baudin. Dans le 17^{ème}, l'école élémentaire Saint-Ouen a cédé un local à la maternelle Dautancourt. Afin d'augmenter les surfaces du dortoir de l'école maternelle rue des Meuniers, une classe est accueillie par l'école élémentaire 52 rue de Wattignies (12^{ème}).

A l'école élémentaire de la rue Vaucanson dans le 3^{ème}, deux locaux classes ont été concédées au collège Montgolfier. De même, les locaux du premier étage de l'école maternelle de la rue François-Miron (4^{ème}) ont été mis à disposition des classes préparatoires du lycée Charlemagne et les locaux du rez-de-chaussée accueillent une annexe du collège Couperin depuis la rentrée 2010.

2.4.2.2. Déroptions administratives à la sectorisation

Les dérogations administratives permettent de procéder aux ajustements nécessaires pour faire face aux sureffectifs enregistrés dans une école, surtout en fin de période d'inscription. En effet, les inscriptions sont effectuées tout au long de l'année dans l'application GEPI par les agents du bureau des écoles de chaque mairie d'arrondissement. Elles sont ensuite enregistrées par les directeurs et directrices d'école, lesquels, dès que la capacité d'accueil est atteinte, proposent le transfert de l'inscription vers une autre école.

Pour la rentrée 2011, 2 523 dérogations administratives pour ajustement entre écoles ont été accordées, en diminution de 25% par rapport à l'année précédente où elles étaient au nombre de 3 391. Ce nombre est le plus faible depuis 2007. Le 18^{ème} arrondissement en accorde le plus (535), suivi du 20^{ème} (329) et du 9^{ème} (227). Dans ce dernier arrondissement, le pourcentage d'enfants scolarisés par dérogation administrative pour ajustement entre écoles est le plus important (16,6% des effectifs, alors que le 18^{ème} procède de la sorte pour 9,2% de ses inscriptions). Dans les autres arrondissements, les pourcentages se situent entre 1 et 4%.

Le fort pourcentage du 9^{ème} arrondissement est dû à une politique d'anticipation sur l'affectation des élèves dans de nouvelles constructions : ils sont inscrits par dérogation dans une école pour être affectés définitivement dans l'école de leur secteur lorsque la construction de celle-ci est achevée.

Face à des demandes d'inscription effectuées en mairie dès janvier (« inscriptions de sécurité »), certains arrondissements procèdent à des dérogations administratives tôt dans l'année, immédiatement parfois, figeant ainsi les affectations alors que la capacité d'accueil de chaque école peut encore évoluer.

2.4.2.3. Modification de la sectorisation

Les modifications de la sectorisation peuvent permettre d'adapter le périmètre des écoles aux évolutions démographiques afin :

- d'éviter les surcharges de classes,
- de composer avec l'ouverture de classes dans des écoles qui ne disposent pas de locaux nécessaires,
- d'éviter la fermeture de classes pour préserver l'équilibre d'une école.

Conformément à l'article 80-II de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales : « *Dans les communes qui ont plusieurs écoles publiques, le ressort de chacune de ces écoles est déterminé par délibération du conseil municipal* » (codifié à l'article L212-7 du Code de l'Education). Le ressort des écoles publiques de Paris fait l'objet d'un projet de délibération voté chaque année en octobre au Conseil de Paris après avis des conseils d'arrondissement concernés. La délibération 2011 DASCO 88 « *Ressort des écoles publiques de Paris pour l'année scolaire 2012-2013* » a concerné 155 écoles élémentaires et maternelles de onze arrondissements.

Tableau 10 : Ecoles concernées par des modifications de secteurs à la rentrée 2012

Arrdt	Maternelle	Elémentaire	Arrdt	Maternelle	Elémentaire
1 ^{er}	0	0	11 ^{ème}	3	6
2 ^{ème}	0	0	12 ^{ème}	15	9
3 ^{ème}	1	0	13 ^{ème}	2	2
4 ^{ème}	0	0	14 ^{ème}	0	0
5 ^{ème}	0	0	15 ^{ème}	12	10
6 ^{ème}	0	0	16 ^{ème}	5	5
7 ^{ème}	0	0	17 ^{ème}	0	0
8 ^{ème}	0	0	18 ^{ème}	11	17
9 ^{ème}	4	3	19 ^{ème}	1	7
10 ^{ème}	7	7	20 ^{ème}	10	12

Source : Délibération du Conseil de Paris retirée IG

La préparation de la sectorisation n'est pas déconcentrée au sein de l'administration. Les CAS n'interviennent qu'au terme du processus, c'est-à-dire une fois les décisions de modification de secteur prises. Leurs interventions portent alors sur la recherche des locaux disponibles, les travaux à conduire, les fournitures de mobilier....

Sur la base du logiciel GEPI, le bureau central de la prévision scolaire établit les propositions de modification de secteur en tenant compte :

- des capacités d'accueil des locaux disponibles,
- de seuils en nombre de classes (cinq pour la maternelle, dix pour l'élémentaire qu'une fermeture de classe pourrait faire franchir) pris en compte pour la gestion des directeurs (rices) d'école,
- de la cohérence géographique entre les secteurs des écoles maternelles et élémentaires,
- de la proximité de l'école par rapport au domicile,
- de l'équilibre sociologique entre écoles.

Une fois les secteurs modifiés, des mesures d'ajustement sont toujours possibles par le jeu des dérogations administratives ou l'acceptation de demandes de dérogations personnelles (par exemple pour une scolarisation en un même lieu d'une même fratrie).

Les décisions de modification de la sectorisation sont prises par le Maire d'arrondissement dont c'est une des compétences, en concertation avec les directeurs d'école, les fédérations de parents d'élèves, le cabinet de son adjoint sectoriel et les services centraux de la DASCO.

Par exemple à la rentrée 2012, pour alléger les deux écoles Aqueduc (au nord du 10^{ème} arrondissement), l'école élémentaire Eugène Varlin est transformée en polyvalente²⁶. En 2011, pour tenir compte des difficultés des écoles Bretonneau et Surmelin dans le 20^{ème} arrondissement, l'école maternelle Alquier Debrousse a également été transformée en polyvalente²⁷.

En 2010, la sectorisation des écoles Théodore Deck/St Lambert et des projets de livraison de logements conduisent à un rééquilibrage du 15^{ème} visant à reclasser les adresses du centre sud de l'arrondissement vers le nord et l'ouest où des locaux sont disponibles. Dans le sud du même 15^{ème}, face à un afflux d'élèves, la Mairie a choisi de surcharger les classes. En revanche, dans le 20^{ème}, la Mairie a refusé de réaffecter des locaux-classes et de modifier le périmètre scolaire, son conseil d'arrondissement émettant le 9 novembre 2011 un vœu relatif à la construction d'écoles supplémentaires.

2.4.2.4. Construction neuve ou extension

Lorsque toutes les mesures visant à optimiser le parc existant ont été épuisées ou que des considérations locales amènent à ne pas recourir à certaines d'entre elles, le dernier recours est l'extension des capacités disponibles. Comme nous l'avons vu à la fin de la précédente partie, les constructions neuves sont généralement subordonnées à des évolutions importantes du peuplement d'un quartier sur une courte période. En revanche des travaux de restructuration et d'extension visant à une augmentation marginale des locaux-classes disponibles sont relativement plus fréquents. Sur la période 2001-2011, on dénombre 63 locaux-classes supplémentaires issus d'opérations qualifiées d'extension, de reconstruction ou de désenclavement²⁸, soit une moyenne inférieure à six par an.

A titre d'exemple, une classe de l'école polyvalente du 9 rue des Tourelles (20^{ème}) a ainsi été ouverte à la rentrée 2011 dans un local préfabriqué installé dans la cour.

2.4.3. Le cas particulier des écoles relais

La Ville doit être en mesure de parer à des événements exceptionnels (incendie, effondrement d'une cour...) ou, plus simplement, permettre des travaux de reconstruction ou de restructuration d'écoles qui doivent alors être vidées provisoirement de leurs occupants. Elle doit disposer pour ce faire d'établissements d'accueil, dans la mesure du possible pas trop éloignés des écoles en travaux. Il s'agit :

- soit d'établissements ayant fait l'objet d'une désaffectation de fait, qu'on pourrait qualifier de partielle, dans la mesure où, après avoir perdu leur vocation d'héberger

²⁶ Le secteur maternel créé pour Eugène Varlin compte 69 enfants. Aqueduc est allégée de 55 enfants de maternelle mais rechargée de 12 en élémentaire.

²⁷ Elle a gagné 142 élèves, Bretonneau étant allégée de 23 élèves.

²⁸ Deuxième issue dans une pièce et, le cas échéant, cheminement d'évacuation ou escalier de secours associé.

les classes d'une école de secteur à titre permanent, ils n'en demeurent pas moins capables d'en accueillir à titre temporaire, quelle que soit leur provenance,

- soit de bâtiments créés à cet effet, leur caractère provisoire étant marqué par une technique constructive industrielle.

L'existence d'une école provisoire « de type industrialisé », 172 rue Pelleport (20^{ème}) avait permis l'accueil de cinq classes des écoles de l'arrondissement ou d'arrondissements proches en travaux : en 2006, elle a accueilli des classes de l'école maternelle de la rue Godefroy Cavaignac (11^{ème}) ; en 2007-2009, elle a permis l'accueil de trois classes de l'école maternelle annexe du 32-34 rue Olivier Métra (20^{ème}).

Dans le 13^{ème}, l'école maternelle Charles-Moureu, elle aussi école provisoire « de type industrialisé », a accueilli depuis janvier 2007 et jusque fin 2011 les six classes de l'école maternelle Javelot. C'est la seule qui demeurera à la disposition de la Ville à la rentrée 2012, l'école Sambre-et-Meuse, dans le 10^{ème}, devant alors être restructurée pour accueillir un collège.

Dans le 10^{ème} arrondissement, l'école relais Sambre-et-Meuse a été aménagée en 2006 dans l'ancien lycée municipal Clément-Ader. Elle a permis d'accueillir en 2009 onze classes de l'école élémentaire B du 84, rue Curial (19^{ème}). En 2010-2011, elle a accueilli les neuf classes élémentaires du 9, rue de Lesseps (20^{ème}).

2.5. Les pratiques d'autres collectivités

La région Île-de-France présente l'avantage d'intervenir pour partie sur le territoire parisien et en collaboration avec le département de Paris ; du point de vue des comparaisons, elle a pour inconvénient de gérer principalement des lycées aux filières technologiques et professionnelles diversifiées et intégrant des enseignements post-bac qui les rendent difficilement comparables aux collèges et aux écoles. Les grandes villes de France, si elles gèrent des écoles comparables à celles de Paris, présentent l'inconvénient de différer grandement en taille et en contraintes foncières.

Les quelques comparaisons opérées pour les besoins de la mission sont donc à prendre avec circonspection.

2.5.1. La région Île-de-France pour les lycées franciliens et collèges-lycées parisiens

Actuellement le parc des lycées est évalué à 6,2 Mm² pour 470 établissements alors que le parc des équipements scolaires et universitaires relevant du patrimoine de la commune et du département de Paris ne dépasse pas 1,85 Mm². Le taux de vacance du parc est estimé à 15-17%, du même ordre de grandeur que celui grossièrement estimé pour les collèges gérés par le département de Paris (Cf. *infra*, 3.3.1). L'optimisation visée à terme ne devrait pas permettre de descendre en deçà de 7 à 8%, compte tenu, notamment, de la diversité des équipements requis par l'enseignement professionnel et technologique. Cette dernière contrainte est un facteur de complication de la gestion des équipements de la Région.

Les perspectives d'investissement de la Région s'inscrivent dans le cadre d'un plan pluriannuel d'investissement qui devrait être arrêté à l'automne 2012. Il devrait prendre en compte les constats suivants :

- Les effectifs baissent depuis 2005, d'où une baisse probable des divisions annoncée pour la rentrée 2012, mais la Région s'attend à une augmentation ultérieure des effectifs des lycées du fait du mini baby-boom de l'an 2000 ;
- Paris est néanmoins considérée comme une zone en pression ;
- Paris concentre une offre importante de formations post bac (classes préparatoires et BTS) drainant des étudiants de toute la région, contribuant à la forte occupation des locaux ;
- La Région a adopté une démarche en pôles de formation, ce qui se traduit par des modifications, déplacements voire disparitions de certaines filières et donc par de nécessaires et fréquentes adaptations des locaux ;
- Elle favorise les établissements polyvalents.

Afin de mieux équilibrer la pression démographique dans certains établissements parisiens, une réflexion est en cours avec le Rectorat sur une meilleure répartition en région des formations post-bac ainsi que sur un redécoupage académique permettant aux lycées parisiens périphériques d'être mieux remplis.

Par ailleurs une délibération fixe la capacité maximale des élèves par établissement. La densité est de 31,6 élèves par classe en 2012.

Le transfert à terme des lycées municipaux à la Région accroîtra le patrimoine de la région. A cette occasion, des échanges de locaux pourraient intervenir avec la Ville de Paris.

Depuis 2005, le fonctionnement des collèges dans les cités mixtes a été transféré à la Région. Cette gestion est considérée comme lourde : l'entretien est difficile dans les cités scolaires du centre de Paris en raison de l'imbrication des locaux. Les exigences en matière de sécurité, d'accessibilité sont de plus en plus importantes, d'où des travaux de rénovation et de construction nécessitant l'accord des deux collectivités avec des calendriers budgétaires différents ainsi que des budgets hétérogènes. Le souhait de la Région est de parvenir, chaque fois que possible, à des partitions patrimoniales.

Dans certaines cités scolaires, il pourrait être envisagé de procéder à des échanges entre lycée et collège.

Même s'il existe des conventions passées entre la Région et le département de Paris sur les travaux à entreprendre, sur le partage des locaux (Boulle et établissements spécialisés Jean Lurçat, Vauquelin), des fiches descriptives communes collèges / lycées des cités scolaires pourraient être constituées afin de mieux organiser et d'optimiser les répartitions de charges.

2.5.2. La pratique de quelques grandes villes de France

Afin de connaître les pratiques d'autres collectivités, un questionnaire relatif à l'optimisation des capacités des locaux scolaires a été adressé via l'extranet des grandes

viles. Les villes de Rouen, Orléans, Saint-Etienne et Strasbourg ont répondu au questionnaire.

Les réponses apportées par ces quatre villes sont difficilement comparables avec la Ville de Paris, en raison principalement des différences importantes de taille de la collectivité et, en corollaire, des nombres d'écoles et d'enfants scolarisés.

Les villes concernées ne font pas référence à un programme type.

Toutefois, au cas où des besoins de locaux scolaires supplémentaires sont nécessaires pour faire face à une démographie scolaire en hausse, les procédures d'ajustement utilisées sont comparables à celles utilisées par la Ville de Paris : modification du périmètre scolaire, réversibilité de l'usage de salles d'activité en salles de classes et en dernier recours l'extension de locaux.

La mutualisation de l'utilisation des locaux pédagogiques (salle de musique, de dessin, salle à usage périscolaire) est plus largement pratiquée.

Enfin, en dehors du temps scolaire, les locaux scolaires peuvent être occupés par des associations liées à la ville par convention et le plus souvent à titre gracieux.

Tableau 11 : Comparaison avec quelques grandes villes françaises

	NOMBRE D'ELEVES SCOLARISES	NOMBRE D'ECOLES	PROCEDURES D'AJUSTEMENT	OUVERTURES FERMETURES (depuis 2001)	LOCAUX PEDAGOGIQUES	USAGE EXTRA- SCOLAIRE
ROUEN	7 500	54 (M et E)	Transformation de logements de fonction en salle de classe Mutualisation de certains espaces (bibliothèque, salle informatique) entre centre de loisirs et école	4 ouvertures (M), 4 fermetures (E)		Occupations associatives par convention à titre gracieux
ORLEANS	8 998 Maternelle : 3 821 Elémentaire : 5 177	65 34 (M) 31 (E) 2 (SP)	En priorité la révision du périmètre scolaire	Maternelle : 25 ouvertures / 23 fermetures Elémentaire : 35 ouvertures / 65 fermetures €	La construction ou la reconstruction d'un groupe scolaire intègre des locaux pédagogiques (centre de loisirs, BCD...)	Occupations associatives par convention et le plus souvent à titre gracieux
SAINT- ETIENNE		43 (M) 48 (E)	Modification du périmètre scolaire		Concertation avec les équipes enseignantes	Occupations associatives à titre gracieux
STRASBOURG	23 071 Maternelle : 9 409 Elémentaire : 13 662	108 54 (M) 48 (E) 6 polyvalentes	Réaffectation de diverses salles d'activité en salles de classes Limitation des dérogations Modification de la sectorisation Scolarisation dans écoles limitrophes Extension dans locaux préfabriqués	14 ouvertures	Mutualisation de l'utilisation des locaux pédagogiques (1 école sur 2 est dotée d'un local à usage périscolaire, 1 sur 3 est dotée d'une salle d'arts plastiques, 1 sur 20 d'une salle de musique)	Occupations associatives par convention avec l'application d'un arrêté tarifaire le plus souvent à titre gracieux

Source : Enquête Extranet des Grandes villes de France

3. L'ANALYSE DES DONNEES SUR LES LOCAUX-CLASSES ET LES DIVISIONS

La mission s'est organisée de manière à avoir une bonne connaissance de la problématique d'un arrondissement, en l'occurrence le 12^{ème}, ainsi qu'une assurance raisonnable de la fiabilité des données suivies et fournies par les services. Sur la base de ces informations, il a été possible de mener des analyses sur les réserves disponibles et les tensions existantes.

3.1. L'exemple des écoles primaires du 12^{ème} arrondissement

Le 12^{ème} arrondissement a été choisi pour de multiples raisons énoncées dans l'introduction. Sa démographie, la capacité de ses écoles et les mesures d'ajustement seront successivement présentées.

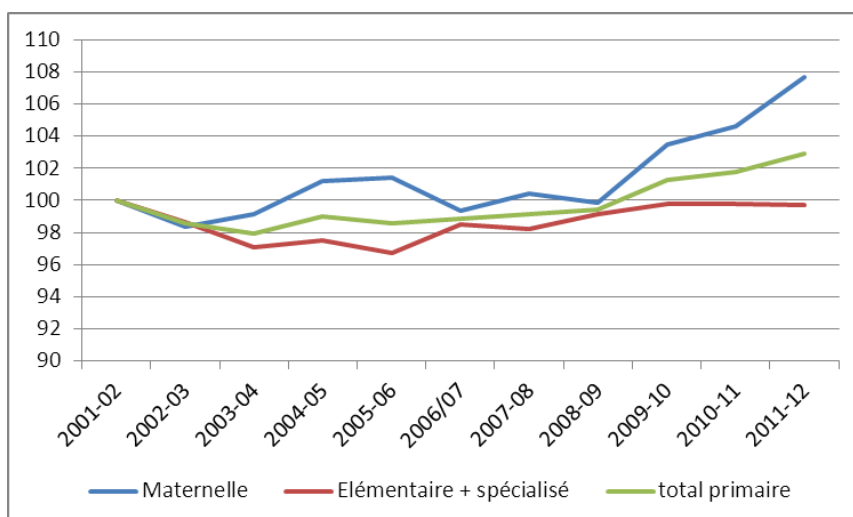
3.1.1. La démographie scolaire

Depuis 2001, les effectifs scolarisés dans les écoles publiques du 12^{ème} ont évolué d'une manière assez différente de ceux de l'ensemble de la Ville. Ils sont actuellement de :

- 3 694 en maternelle,
- 5 053 en élémentaire et 41 en classes spécialisées.

Pour faciliter la comparaison avec la situation globale (voir graphique n° 1), une même base 100 a été retenue.

Graphique 5 : Evolution des effectifs scolarisés dans les écoles publiques du 12^{ème} (base 100 en 2001)



Source : DASCO

Les effectifs de maternelle augmentent ainsi de 8% depuis la rentrée 2008 tandis que l'élémentaire tend à stagner. Les effectifs totaux du primaire augmentent de 3,5% dans l'arrondissement. Dans le même temps, les effectifs globaux au niveau de la Ville sont

stables. Les effectifs des maternelles du 12^{ème} ont donc augmenté de 269 élèves en l'espace de quatre ans. Dans la même période, les effectifs d'écoliers de l'élémentaire n'ont augmenté que de 29. Jusqu'à présent, l'augmentation forte des effectifs de maternelle s'est donc faiblement répercutée sur l'élémentaire. Il est toutefois à noter que la cohorte entrée à l'école maternelle en 2009 et actuellement en grande section sera admise en cours préparatoire en 2012. Or c'est elle qui représente l'augmentation la plus sensible. Les actuelles petites et moyennes sections sont en effet un peu moins chargées qu'elles ne l'étaient l'année dernière.

Cet exemple est emblématique des limites de toute prévision au niveau local et des aléas d'une année sur l'autre. Le 12^{ème} évolue différemment de l'ensemble de la Ville, mais pour les seules maternelles. Il a connu une évolution particulièrement marquée à la rentrée 2009, augmentation qui s'est maintenue, mais de manière un peu atténuée les deux rentrées suivantes. Enfin, comme le montre le tableau ci-après, chaque école maternelle, au niveau le plus fin, évolue dans un sens ou dans l'autre et dans des proportions très différentes.

Tableau 12 : Effectifs des écoles maternelles du 12^{ème} arrondissement 2008-2011

ECOLES MATERNELLES	R 2008	R 2009	R 2010	R 2011	Evolution
ARMAND ROUSSEAU (13)	136	150	145	147	8%
ARNOLD NETTER (42)	106	101	110	110	4%
BERCY (167)	187	189	217	234	25%
BRECHE AUX LOUPS (28)	156	170	170	172	10%
CHARLES BAUDELAIRE (16)	191	188	198	210	10%
D'ARTAGNAN (12)	247	252	268	255	3%
DAUMESNIL (253 B)	152	163	169	170	12%
DAUMESNIL (70)	165	174	178	183	11%
ELISA LEMONNIER (15)	162	159	169	177	9%
JACQUES HILLAIRET (40)	128	127	133	143	12%
JEAN BOUTON (7)	127	144	136	145	14%
LACHAMBEAUDIE (2)	227	232	218	238	5%
LAMORICIERE (8)	172	179	172	172	0%
MARSOULAN (16)	222	236	227	230	4%
MEUNIER (40)	177	172	174	164	-7%
PICPUS (45)	201	208	192	193	-4%
PICPUS (56)	131	146	137	149	14%
POMMARD (33)	134	132	136	146	9%
REUILLY (59)	130	144	145	150	15%
TRAVERSIERE (41)	130	144	145	150	15%
TOTAL	3 281	3 410	3 439	3 538	8%

Source : DASCO

Seules les écoles maternelles (hors écoles polyvalentes) ont ici été étudiées. Du fait de disponibilités préexistantes, des deux créations de classes nouvelles intervenues en 2010 et 2011, et de la situation par secteur de la démographie scolaire, une évolution moyenne de 8% se traduit par une augmentation de 25% à l'école Bercy, de 14 à 15% dans quatre écoles et de 12% dans deux autres, alors que les écoles Meuniers et 45, rue de Picpus voient leurs effectifs décroître respectivement de 7% et 4%.

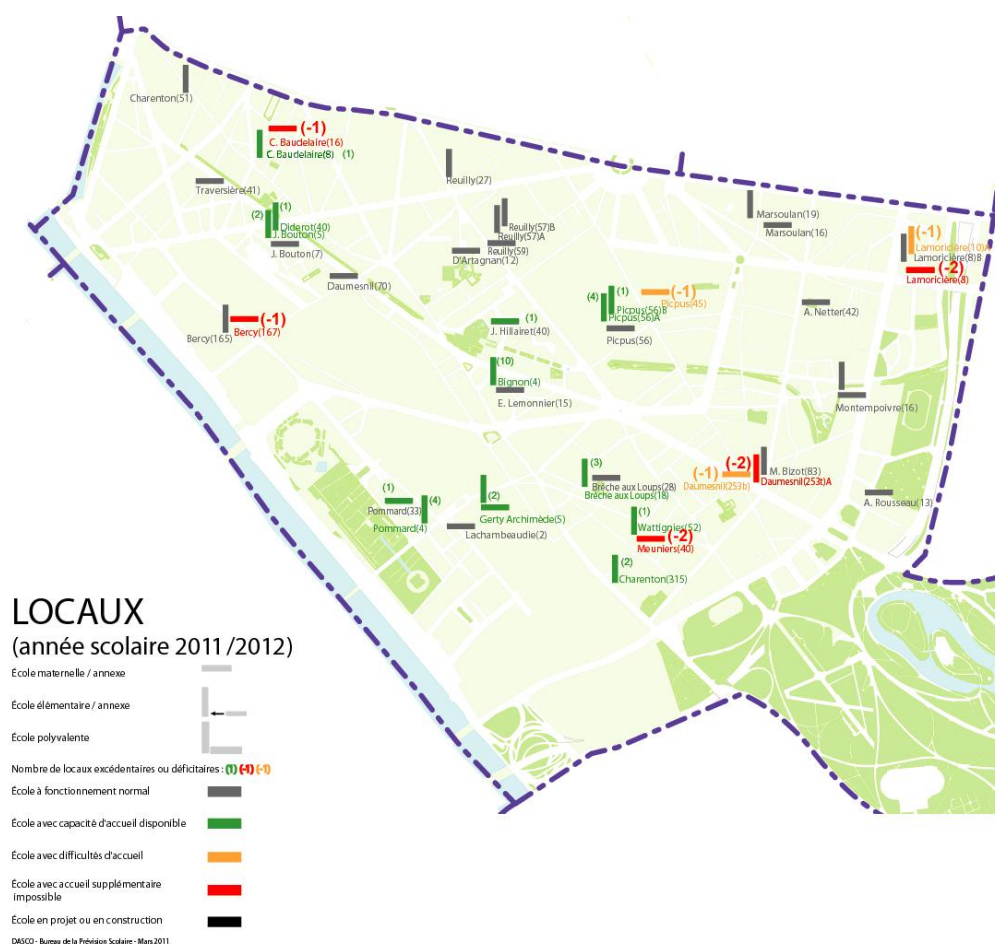
On peut d'ailleurs noter que deux écoles voisines connaissent des évolutions contrastées puisque le 56, rue de Picpus voit ses effectifs croître dans le même temps de 14%. L'étude

de terrain a montré que les contraintes pesant sur chacune de ces deux écoles, se faisant face, de part et d'autre d'une même voie, étant de nature et de degré différents²⁹, rendent compréhensibles ces évolutions en sens inverse.

3.1.2. La capacité des écoles

Face à ces besoins accrus, la situation de l'offre de classes est actuellement la suivante.

Graphique 6 : Disponibilité des locaux-classes dans les écoles du 12^{ème} à la rentrée 2011



Source : DASCO

La représentation graphique ci-dessus, tirée du fonds de plan de la DASCO, est proche des constats qui ont pu être effectués par la mission (voir annexe III). Elle met en évidence trois zones :

- le sud-sud-ouest, largement excédentaire, de part et d'autre du faisceau des voies de chemin de fer, délimitée au sud par le parc de Bercy et au nord par une ligne matérialisée par le tronçon de l'avenue Daumesnil jusqu'au rond-point et la rue Claude Decaen ;

²⁹ Voir les commentaires sur ces deux établissements en annexe III.

- l'ouest de l'arrondissement, qui apparaît comme ayant à la fois des points de tension et quelques disponibilités, ces dernières étant toutefois difficilement mobilisables dans un contexte où des limitations non représentées comme la taille des cours ou les capacités des réfectoires et des dortoirs réduisent les possibilités d'accueil complémentaire ;
- le nord-est du 12^{ème}, entre l'avenue Daumesnil et le cours de Vincennes, où la tension semble augmenter dans plusieurs écoles maternelles.

Sur un ensemble de 42 établissements du premier degré, le 12^{ème} arrondissement juxtapose ainsi sur son territoire des disponibilités le plus souvent fortes dans neuf³⁰ écoles et des tensions réelles dans sept écoles à la rentrée 2011, dont on peut craindre qu'elles atteignent la dizaine à la rentrée 2012.

Tableau 13 : Ecoles du 12^{ème} selon leur occupation prévisible à la rentrée 2012

Ecoles en déficit	Ecoles à l'équilibre (même fragile)	Ecoles en possible excédent léger	Ecoles en excédent
EM Armand Rousseau (1 en 2012 ou 2013)	EM Arnold Netter	EM Lamoricière	EP Gerty Archimède (2++)
EM Bercy (au moins 1 en 2012)	EM 70 Daumesnil	EM Jacques Hillairet	EM Jacques Hillairet (1)
EM Brèche aux Loups (1 en 2012)	EM Elisa Lemonnier	EM Pommard	EE Bignon (10)
EM Charles Baudelaire (1 en 2012))	EM Jean Bouton	EE Bercy	EE Brèche aux Loups (3)
EM D'Artagnan (1 en 2012)	EM Lachambaudie	EE Charles Baudelaire	EE Jean Bouton (2)
EM 253 bis Daumesnil (1 en 2012)	EM Marsoulan	EEA 57 Reuilly	EE 315 Charenton (2 à 3)
EM Meuniers (2 à EE Wattignies)	EP Montempoivre	EE Lamoricière A	EEA 56 Picpus (3 en 2012)
EM 47 Picpus (1 en 2012)	EM 56 Picpus	EEB 56 Picpus	EE Pommard (4 à 5)
EE 253 ter Daumesnil (2 en 2012)	EM Reuilly	EE 27 Reuilly	EE Wattignies (3 dont 2 déjà utilisées)
EE Marsoulan (1 peut-être en 2012)	EM Traversière		
	EE 51 Charenton		
	EE Diderot (à l'équilibre en 2012)		
	EE Lamoricière B		
	EE Michel Bizot		
	EEB 57 Reuilly		

Source : Données DASCO complétée par une enquête IG auprès des directeurs d'école

3.1.3. Les mesures d'ajustement

Derrière ces données brutes, l'appréciation portée sur la situation doit tenir compte d'un afflux important d'élèves fréquentant les écoles maternelles de l'arrondissement et d'un traitement de ces difficultés ayant d'ores et déjà mobilisé plusieurs des modalités d'ajustement évoquées dans la deuxième partie.

C'est ainsi que le 12^{ème} a atteint un niveau de 28,6 élèves par classe maternelle, ce qui constitue le record parisien à la rentrée 2011 (moyenne Ville à 25,8). Dans la mesure où seulement deux classes ont été ouvertes en 2010 et 2011 par l'Education nationale, plus des trois-quarts de l'augmentation de 269 des effectifs constatée depuis trois ans ont été absorbés par une augmentation de l'effectif par classe.

S'agissant de l'élémentaire qui n'a subi qu'une augmentation de 29 élèves dans les trois dernières années, le nombre d'élèves par classe crée moins de tensions : même s'il est également positif, le différentiel est ainsi moins important pour les classes élémentaires du 12^{ème} : 25,6 contre 24,6 sur l'ensemble de Paris.

³⁰ Voir dix si on inclut Gabriel Lamé, n'accueillant désormais plus de classes.

Les concessions de locaux-classes interviennent en plusieurs endroits :

- un local de l'élémentaire Bignon à la maternelle Elisa Lemonnier ;
- deux locaux de l'élémentaire Wattignies à la maternelle Meunier ;
- un local EPL de l'élémentaire Jean Bouton à la maternelle voisine ;
- un atelier concédé entre les deux élémentaires du 57 avenue de Reuilly
- et, avant restructuration, deux concessions des élémentaires Lamoricière à la maternelle du même groupe scolaire.

Il a par ailleurs été identifié des imbrications entre des écoles primaires en difficulté et des collèges dont les capacités ne sont pas entièrement mobilisées :

- les écoles Bercy et Charles Baudelaire avec le collège Verlaine et son annexe,
- les écoles Brèche-aux-Loups et le collège Jules Verne.

Par ailleurs, le collège Guy Flavien et le collège Jean-François Oeben, géographiquement relativement proches³¹ pourraient contribuer à accueillir de nouvelles divisions s'il était décidé de redistribuer certains locaux imbriqués au bénéfice des écoles Bercy, Charles Baudelaire et Brèche aux Loups. Cela impliquerait néanmoins d'instaurer des relations qui n'existent pas à ce jour dans le 12^{ème} arrondissement³². Il est à mentionner qu'un projet de « désimbrication » du collège Verlaine est évoqué dans les documents de la DASCO à l'horizon 2017.

Les réaffectations de locaux-classes affectés à un usage particulier et le regroupement dans un seul local de plusieurs usages sont des modalités souvent mises en œuvre :

- quatre dortoirs et de nombreux EPL distincts sont ainsi manquants ;
- la plupart des centres de loisirs ne bénéficient pas de locaux affectés à la taille requise par le programme-type³³ ;
- les ateliers musique et dessin n'existent pas au 253 ter, avenue Daumesnil, il en manque également un dans l'école du même groupe de la rue Michel Bizot ;
- dans l'hypothèse où l'école Marsoulan serait appelée à accueillir une classe de plus à la rentrée 2012, elle renoncerait probablement à un atelier dédié à l'enseignement de la musique ou des arts plastiques.

Les occupations par des tiers sont nombreuses, mais elles sont généralement concentrées dans des écoles au large : Gabriel Lamé, école n'accueillant plus d'élèves mais principalement un centre d'information et d'orientation, également Bignon, l'élémentaire Brèche-aux-loups et la polyvalente Gerty Archimède en particulier. On peut souligner à cet égard que le 12^{ème} se révèle accueillant pour les centres de ressources périscolaires et les

³¹ L'un étant par ailleurs voisin de l'école maternelle D'Artagnan et l'autre de l'école élémentaire 27, rue de Reuilly.

³² Pour mémoire, des locaux sont concédés par des écoles à des collèges et lycées dans les 3^{ème}, 4^{ème}, 5^{ème} et 13^{ème} arrondissements.

³³ Un local préfabriqué qui accueillait le centre de loisirs et l'EPL de l'école maternelle Armand Rousseau est désormais occupé également par une classe de grande section.

cours municipaux d'adultes, de nature à faciliter l'exécution d'autres missions de la DASCO³⁴.

L'usage des dérogations administratives est supérieur à la moyenne, mais est loin d'atteindre la situation des 9^{ème} et 18^{ème} arrondissements, tous deux soumis à une pénurie de locaux-classes et bénéficiant de constructions neuves. A la rentrée 2011, celles-ci représentent 63 inscriptions en maternelle et 10 en élémentaire. Elles restent donc une modalité d'ajustement relativement marginale même si le poids des maternelles dans le total traduit en partie la tension constatée pour les tranches d'âge concernées. Dans la même période, 246 demandes, cette fois pour convenance personnelle, étaient exprimées et 141 satisfaites en école maternelle et, respectivement, 165 et 74 en élémentaire.

Des modifications de sectorisation sont en outre intervenues dans le but de mieux faire correspondre secteurs et capacités des écoles, notamment face à l'afflux d'élèves en maternelle. La concertation est très importante avec les parents d'élèves, les directeurs (trices) d'école, l'Education nationale et la Mairie. Pour la rentrée 2012, les services de la DASCO ont fait des propositions de modification de secteur sur la base de critères privilégiés par la Maire du 12^{ème} :

- la proximité des écoles dans un rayon de 500 m du domicile,
- l'harmonisation des secteurs maternels et élémentaires,
- la cohérence des périmètres et des cheminements des familles en fonction des axes de circulation.

Sur cette base, une cartographie de l'arrondissement a été dressée permettant de transférer certaines adresses d'une école à l'autre tout en respectant les capacités d'accueil des écoles et des effectifs par classe. En élémentaire, 19 tronçons de rue, la plupart concentrés dans l'ouest de l'arrondissement, sont concernés pour des transferts entre neuf écoles (majoritairement sur Michel Bizot et Daumesnil). En maternelle, 46 tronçons de rue sont concernés, les transferts concernant 17 écoles, c'est-à-dire la plupart d'entre elles. On peut noter, de manière incidente, que le simple équilibrage entre écoles maternelles atteint des limites puisque, désormais, la refonte de la carte scolaire touche à la plupart des secteurs.

Enfin, dans les années récentes, l'arrondissement a bénéficié de travaux de construction, d'extension et de restructuration.

³⁴ Ecoles Bignon, Gerty Archimède, Gabriel Lamé (celle-ci n'accueillant plus de classes mais un centre d'orientation et d'information), 315 rue de Charenton et Brèche-aux-Loups notamment.

Tableau 14 : Travaux récents ou en cours d'augmentation des capacités

année	adresse	nature	Gain net
2006	5 rue Gerty Archimède (ex Baron le Roy)	Construction d'une école polyvalente	9 classes, mais les 7 classes de l'école Gabriel Lamé y ont été immédiatement accueillies
2011	8, avenue Lamoricière	Extension-restructuration d'un groupe scolaire	2 classes
2012	27 rue de Reuilly	Extension d'une école élémentaire	1 classe

Source : Liste des travaux DASCO

Le gain de capacité sera donc de douze classes en 2012. Toutefois, il se réduit à cinq dans l'hypothèse où l'école Gabriel Lamé aurait irrémédiablement perdu sa vocation d'établissement d'enseignement. Compte tenu de sa proximité avec des écoles connaissant des surcapacités, cette hypothèse sera sans doute durablement vérifiée. Des travaux ont par ailleurs permis la création de réfectoires à l'école maternelle 59, rue de Reuilly.

La Maire de l'arrondissement souhaite en outre que des travaux soient étudiés dans l'école maternelle de la rue Armand Rousseau. La directrice d'école de l'école maternelle Brèche-aux-Loups a évoqué, quant à elle, un besoin d'extension dans la perspective d'une ouverture envisagée d'une classe en 2012 et d'une deuxième qu'elle projette à un terme plus éloigné.

Ce panorama doit être complété par la connaissance de limitations particulières rendant désormais problématique toute densification supplémentaire des occupations :

- la taille des réfectoires ;
- les espaces disponibles pour les dortoirs pour les enfants de petite section ;
- la taille des cours de récréation.

Sans qu'il s'agisse d'un relevé exhaustif, ces limitations au titre de l'un de ces items, de deux, voire des trois, ont été évoquées lors des visites de 40% des établissements (voir les annexes I et III). On peut ajouter que, dans certains cas, c'est (aussi) la petite taille des classes existantes qui justifie que des locaux annexes ne soient pas utilisés pour l'ouverture de classes nouvelles : école maternelle 56, rue de Picpus, école élémentaire 51, rue de Charenton, école élémentaire 253 ter, avenue Daumesnil.

Enfin, dans deux sites de l'arrondissement regroupant au total cinq écoles et un collège, un seul point d'entrée est ouvert³⁵, ce qui poserait des difficultés en cas d'augmentation des effectifs accueillis :

- les deux écoles élémentaires et la maternelle du 56, rue de Picpus ;
- les écoles maternelle et élémentaire Bercy ainsi que le collège Verlaine 167, rue de Bercy.

³⁵ Formant un goulet d'étranglement et impliquant des cheminements complexes à l'intérieur de la parcelle.

En particulier, sur le premier de ces deux ensembles immobiliers, des capacités théoriques d'accueil existent dans les deux écoles élémentaires³⁶ pour un total d'au moins quatre classes. Néanmoins, les trois directrices des écoles Picpus font valoir les difficultés engendrées par le goulot d'étranglement de l'accès unique disponible pour les élèves le matin, quand le deuxième accès doit être réservé au trafic des camions de livraison de la caisse des écoles. La capacité des trois réfectoires, en particulier celle de l'école élémentaire A et de l'école maternelle, est en outre insuffisante.

Sans être insoluble ni le plus difficile de ceux rencontrés dans l'ensemble des arrondissements parisiens, le problème du 12^{ème} ne peut ainsi se résumer à la confrontation des besoins mal satisfaits et croissants, en particulier en maternelle, et de disponibilités importantes, actuelles ou virtuelles, principalement en élémentaire. En effet, certaines disponibilités semblent peu utilisables en raison des multiples limitations qui viennent d'être évoquées. En revanche, les besoins en maternelle inquiètent d'autant plus la mairie de l'arrondissement que les effectifs moyens sont les plus élevés et que les capacités des dortoirs, des réfectoires et des cours de récréation y sont le plus souvent contraignantes. Or les cohortes scolarisées en maternelle sont les plus nombreuses et, parmi ces trois classes d'âge, les élèves de petite section qui nécessitent un doublement des superficies pour les dortoirs sont encore plus nombreux que ceux de moyenne et de grande section. Leur restauration implique en outre un service à table et un temps de repas plus long que celui des élèves d'élémentaire.

D'une manière générale, on peut émettre l'hypothèse que nombre des écoles maternelles parisiennes ont été conçues à une époque où le caractère non obligatoire de la scolarité se traduisait par une moindre affluence et, surtout, un moins grand nombre d'enfants déjeunant et faisant la sieste à l'école. Les limitations de capacités d'accueil pour la restauration et la sieste, dues au poids de l'histoire, sont aujourd'hui pénalisantes.

L'ensemble de nos visites de terrain dans le 12^{ème} (voir annexe III), si elles font la part belle aux objections que des directeurs (trices) d'école émettent pour tenter de limiter les effectifs et le nombre de leurs classes compatibles avec les exigences pédagogiques, fournissent néanmoins des éléments utiles au décryptage des données quantitatives qui vont être examinées dans le point suivant pour l'ensemble des écoles de la Ville.

3.2. La situation du premier degré sur l'ensemble de la Ville

Une analyse générale de la situation sur les 20 arrondissements a été menée sur la base du document établi annuellement par la DASCO après enquête auprès des écoles. Le résultat détaillé des retraitements effectués sur cette base constitue l'annexe I. Le principe retenu a été de se limiter, à raison d'une ligne de tableau pour chaque école, aux informations essentielles pour juger de la conformité ou non au programme-type de construction des écoles neuves. Le tableau ci-après en fournit la synthèse quantitative³⁷.

³⁶ Et plus particulièrement dans l'une d'entre elles.

³⁷ Pour donner un ordre de grandeur des disponibilités hors programme-type et des emplois particuliers des locaux-classes consacrés à d'autres usages que l'accueil permanent d'une classe, il a été pris pour principe que le nombre de locaux-classes considérés composant chaque école par la DASCO, quelle que soit leur utilisation, constituait la base 100. Les pourcentages des locaux-classes nets vacants, des locaux consacrés à d'autres usages pédagogiques, des locaux-classes (ou équivalents) affectés à des centres de loisirs, des locaux affectés à

Il s'est agi dans un premier temps de vérifier la fiabilité des données disponibles puis de déterminer selon divers axes d'analyse les éventuels réserves et déficits de locaux-classes.

3.2.1. Une fiabilité des données vérifiée

Le travail de vérification a impliqué un ensemble de visites d'écoles organisées par les circonscriptions des affaires scolaires, donnant généralement lieu à rencontre avec la directrice ou le directeur et à une visite rapide des locaux. Outre la visite systématique des 42 écoles du 12^{ème}, le choix a été fait d'aller dans chaque arrondissement pour y visiter, le plus souvent, trois écoles, et parfois quatre ou cinq quand la proximité des établissements le permettait : au total la mission a donc vérifié l'exactitude des données dans 102 écoles, soit un peu plus de 15% de l'ensemble.

L'échantillonnage a été constitué de manière aléatoire, sans intervention du service responsable de la confection du document dont la fiabilité était vérifiée. Le hasard est également intervenu dans la mesure où le parti pris pratique a été de regrouper les visites sur un périmètre limitant les déplacements. Enfin, le fait d'aller dans chaque arrondissement a minoré le risque qu'une concentration sur certains d'entre eux aurait fait peser.

Il résulte de ce travail de vérification que, si quelques écarts ont pu être notés, ils ne remettent pas en cause la fiabilité globale des enregistrements effectués par la DASCO. Le document, éventuellement rectifié marginalement sur la base des constats issus de nos vérifications de terrain ou d'appréciations légèrement divergentes sur la signification arithmétique des données, fournit donc une base de travail solide pour l'évaluation de la situation à la rentrée 2011. Il permet une analyse quantitative comparant la situation des arrondissements, après retraitement de ces données.

3.2.2. Les besoins et les réserves d'espace pour l'ensemble de Paris

Si la situation globale peut apparaître satisfaisante, la situation est de plus en plus contrastée au fur et à mesure que l'on descend dans le détail local. De ce point de vue, la situation par arrondissement présentée ci-après, si elle reflète des variations considérables, tend à masquer par les totalisations opérées des situations plus tranchées encore entre les différentes écoles d'un même arrondissement.

Quoi qu'il en soit, elle constitue un bon point de départ pour l'analyse. Des travaux plus approfondis peuvent naturellement être engagés sur la base du fichier Excel reproduit en annexe I, la composition et l'occupation de chaque école y étant sommairement décrites en une ligne de tableau.

Avant d'entrer dans le détail des occupations qui peuvent se présenter comme des ressources mobilisables dans certaines circonstances et sous certaines réserves, il convient de faire deux remarques.

des usages non pédagogiques et les possibilités offertes, en cas de nécessité de diminuer le nombre des ateliers dédiés à l'enseignement de la musique et des arts plastiques ont donc été exprimés par référence au total des 5 786 locaux-classes composant les écoles recensés. Si cette solution n'est pas entièrement satisfaisante sur le plan arithmétique, elle permet néanmoins de déterminer des ordres de grandeur analysables.

La première concerne la colonne de droite du tableau. Celle-ci indique que 127 écoles sur les 662, soit près d'un cinquième, manquent de certains éléments essentiels prévus au programme-type des constructions neuves³⁸, en particulier des dortoirs dans les écoles maternelles et des ateliers spécialisés pour les écoles élémentaires. Cette observation relativise le solde net positif de 3,7% des locaux considérés par la DASCO comme immédiatement réutilisables pour accueillir une classe parce que vacants ou d'un usage instantanément réversible. Il s'agit d'une disponibilité nette, les locaux-classes manquants y étant soustraits des locaux vacants ou susceptibles d'être récupérés sans délai. On retrouve au global, et dans la plupart des arrondissements, ce qui a été détaillé pour le 12^{ème} : la juxtaposition d'écoles au large et à l'étroit.

Tableau 15 : Synthèse de l'analyse des locaux-classes par école à la rentrée 2011

arrondissement	écart programme type DASCO		autres usages pédagogiques de LC (40 m² et +)				LC centre de loisirs	non pédagogiques	resserrement PVP (2->1)	nombre d'écoles en déficit de LC
	nb LC (compos°)	±nb LC (occup°)	CLIS	CLIN	AIS-ADAPT	RASED		nb LC estimés		
total 1er	31	3	1	0	0	1	1	4	1	0
total 2ème	60	0	0	1	1	2	1	1	0	1
total 3ème	91	7	0	1	1	2	2	12	1	2
total 4ème	77	11	0	0	3	0	3	1	0	1
total 5ème	133	14	3	0	1	2	3	7	1	1
total 6ème	70	5	0	0	1	0	2	2	0	2
total 7ème	100	0	0	1	2	1	3	5	0	0
total 8ème	84	-6	1	0	2	0	2	8	2	5
total 9ème	154	1	0	1	1	0	2	4	1	7
total 10ème	291	4	2	4	8	1	7	1	6	7
total 11ème	370	34	4	3	5	4	12	32	8	4
total 12ème	348	35	3	3	7	4	9	15	9	7
total 13ème	537	45	5	4	18	3	22	37	3	5
total 14ème	282	17	4	1	5	2	16	11	6	3
total 15ème	492	17	2	4	5	6	19	33	17	11
total 16ème	301	-8	3	3	3	0	7	11	2	9
total 17ème	423	4	6	4	10	6	8	15	6	13
total 18ème	637	-19	8	7	18	17	12	28	1	24
total 19ème	665	28	4	6	25	6	16	12	17	9
total 20ème	640	23	4	4	18	15	22	22	7	16
TOTAL VILLE	5786	215	50	47	134	72	169	261	88	127
	100%	3,7%	5,2%				2,9%	4,5%	1,5%	

Source : IG à partir de données DASCO

La deuxième remarque porte sur les occupations pédagogiques de locaux-classes pour l'accueil de classes spécialisées. Ces classes impliquent des pédagogies particulières,

³⁸ Nous le verrons plus loin, le manque d'un local dédié à un centre de loisirs n'entre pas dans cette catégorie.

parfois des aménagements spéciaux, le plus souvent des travaux en petits groupes, voire des interventions intermittentes dans l'école, lorsqu'il s'agit de locaux mis à disposition du RASED. Si elles correspondent à des obligations pédagogiques traduites dans le programme-type, celles-ci n'impliquent pas nécessairement l'usage de locaux-classes de grande superficie et à double issue. Dans bien des écoles, les locaux mis à disposition du RASED sont des pièces de 20 m², voire des portions de salles polyvalentes ou des BCD utilisées en alternance de leur usage principal. De surcroît, dans la mesure où les classes spécialisées ne sont implantées que dans un nombre limité d'écoles, elles ne sont pas liées à la logique générale de la sectorisation : il est donc théoriquement envisageable d'en déplacer certaines d'une école à l'étroit vers une école plus au large³⁹. Enfin, la politique nationale de limitation des effectifs d'enseignants s'est traduite par une réduction des personnels affectés aux classes spécialisées et au sein du RASED : un effet collatéral de ces mesures est la libération, partielle et parfois totale, de locaux-classes qui étaient mis à leur disposition. A politique du ministère constante, une part des 5,2% des locaux-classes consacrés à ces activités pédagogiques spécialisés est donc susceptible de redevenir disponible.

Une fois ces remarques effectuées, nous pouvons donc considérer que, sous réserve d'examen plus approfondi, la Ville dispose d'une marge immédiate de 3,7%. On devrait pouvoir l'abonder de 4,5% qui résulteraient d'une libération des occupations dites non pédagogiques dans le tableau⁴⁰. Soit un total de 8,2% de locaux disponibles ou théoriquement libérables. Il convient d'ajouter à ce total deux mesures qui se révèlent à l'usage être des variables d'ajustement possibles ou inévitables : le déplacement d'un local dédié à un centre de loisirs ou son organisation en l'absence de local dédié lorsqu'il occupe une superficie comparable à celle d'un local-classe (potentiel évalué à 2,9%) ou le resserrement des ateliers utilisés pour accueillir les professeurs de la Ville de Paris (potentiel ici limité à 1,5%). On pourrait encore ajouter qu'en dernier recours, des salles informatiques et des bibliothèques centres de documentation puissent être implantées dans des locaux à vocation polyvalente. Enfin, dans une proportion difficile à évaluer mais certainement marginale, des locaux-classes affectés à l'enseignement spécialisé, sont susceptibles d'être libérés compte tenu des différentes considérations évoquées ci-dessus.

3.2.3. La diversité des situations des arrondissements

Du fait de l'histoire des constructions d'écoles et des évolutions de la démographie scolaire, les situations des arrondissements sont très diversifiées. Une typologie empirique peut être proposée pour mettre en évidence l'hétérogénéité des situations.

³⁹ Toutefois, les ouvertures et les affectations des classes spécialisées sont décidées par l'Académie sur des critères non connus par les services municipaux ; en pratique, la Ville ne peut pas décider de les déplacer d'une école à l'autre en fonction de ses besoins en capacités d'accueil scolaire.

⁴⁰ On verra par la suite que les choses sont plus compliquées.

Tableau 16 : Typologie des arrondissements selon leurs besoins et ressources en locaux

	Besoin fort	Besoin moyen	Besoin faible ou nul
Réserves / disponibilités fortes		12	4, 11, 13
Réserves / disponibilités moyennes	15, 20	3, 14, 19	1, 5
Réserves / disponibilités faibles	8, 9, 10, 16, 17, 18	6	2, 7

Source : IG

D'une manière générale, les six arrondissements qui connaissent le plus de difficultés cumulent un déficit net de locaux-classes (18^{ème}, 8^{ème} et 6^{ème}), voire un léger excédent qui cache des difficultés locales importantes (9^{ème}, 10^{ème} et 17^{ème}) avec de faibles réserves mobilisables⁴¹. Ils se retrouvent dans la case en bas et à gauche du tableau.

Deux autres arrondissements de grande taille comptent plus de dix écoles en déficit mais disposent de possibilités théoriques d'y pallier non négligeables (15^{ème} et 20^{ème}).

Cinq autres arrondissements ont des besoins moyens par rapport au nombre d'écoles ouvertes sur leur territoire. Le cas du 12^{ème} a été longuement développé précédemment. Il permet de se rendre compte des limites de notre typologie : ses besoins restent à la rentrée 2011 moyens même s'ils sont susceptibles d'entrer à terme dans la catégorie des besoins forts. En revanche, ses réserves et disponibilités théoriques sont importantes, quand bien même il a été jusqu'à présent difficile de les mobiliser. Le 3^{ème}, le 14^{ème} et même le 19^{ème}, du fait d'une amélioration récente de sa situation en particulier à la suite d'une baisse sensible de ses effectifs, peuvent être considérés comme moyens tant en termes de besoins que de ressources. Le 6^{ème} a peu de disponibilités dans ses équipements scolaires, ses besoins restant moyens.

Sept arrondissements, le plus souvent de petite ou moyenne taille, ont des besoins faibles voire nuls, la plupart de leurs écoles respectant le programme-type, au moins dans ses grandes lignes. L'équilibre des 2^{ème} et 7^{ème} est précaire, tant leurs réserves sont réduites. Les 1^{er} et 5^{ème} se trouvent un peu mieux lotis. Le 4^{ème} bénéficie de la baisse de ses effectifs pour disposer de ressources⁴². Pour finir, la situation des 11^{ème} et 13^{ème} arrondissements disposant chacun d'un nombre important d'écoles, est intéressante : les besoins semblent réduits alors que les ressources sont abondantes. Le cas du 13^{ème} est d'autant plus significatif qu'il cumule cette situation avec un besoin d'une construction neuve dans la ZAC Paris-Rive-Gauche. Il résume à lui seul la complexité du dossier jusqu'à la caricature : des besoins très limités, des ressources abondantes et pourtant la nécessité de construire en tout état de cause.

⁴¹ Au moyen de la récupération de locaux affectés à des tiers et /ou à des usages non pédagogiques, de la réduction du nombre de locaux-classes affectés à des centres de loisirs ou à l'enseignement des professeurs de la Ville de Paris. Ce point, développé dans la quatrième partie, montre que ces récupérations ne permettraient sans doute de régler des situations difficiles qu'à la marge.

⁴² Il est toutefois notable que ses écoles fournissent des locaux surnuméraires à des établissements du second degré voisins, ce qui peut poser des problèmes de réversibilité rapide de ces concessions a priori à titre précaire et révocable.

Les arrondissements peuvent connaître d'autres types de difficultés : c'est le cas par exemple du 7^{ème} qui n'a pas de besoins de locaux-classes dans l'immédiat, mais doit faire face à des problèmes de taille de ses locaux et de circulations verticales. Pour le 12^{ème}, nous avons vu que le gonflement des effectifs moyens des classes maternelles complique singulièrement sa situation. Il est possible de mentionner, sous cette rubrique des facteurs complémentaires de difficultés, les superficies insuffisantes de cour et les capacités restreintes des réfectoires dans le 10^{ème} par exemple.

Quand elles sont signalées dans l'album photo ou ont été glanées lors des visites de terrain, ces informations sont notées dans l'annexe I.

3.2.4. De la norme idéale du programme-type à la réalité du terrain

S'il fournit une orientation pour les évolutions à venir, le programme-type dégage également des marges de manœuvre lorsqu'il s'agit de s'adapter localement à une augmentation soudaine de la démographie scolaire. S'il peut apparaître comme confortable à certains observateurs, il offre corrélativement la capacité de se resserrer temporairement en un secteur ou un quartier donné : il joue ainsi un rôle d'amortisseur indispensable du fait de la rapidité des évolutions micro-démographiques.

L'analyse effectuée a ainsi mis en évidence que 169 pièces de type local-classe sont à la disposition des centres de loisirs basés dans les écoles. Ceci est conforme aux stipulations du programme-type qui prévoit de réserver à leur usage un espace de 50 à 70 m² dans chaque école nouvellement construite. Mais ce nombre est également à rapporter à celui des centres de loisirs en fonctionnement : ils sont actuellement 360. Cela veut dire que plus de la moitié d'entre eux n'ont pas la possibilité de se conformer au référentiel fourni par le programme-type⁴³. Cette inégalité selon les établissements milite pour qu'on puisse prendre en considération comme un pis-aller, dans des situations critiques, la possibilité de renoncer provisoirement à ce local dédié s'il peut être réutilisé comme local-classe.

De même, dans les secteurs et quartiers où des besoins d'ajustement se font sentir, les ateliers mis à la disposition des professeurs de musique et d'arts plastiques sont moins nombreux que dans les écoles ne subissant aucune contrainte spatiale. La pratique indique là aussi, lorsque tous les autres moyens ont été épuisés, que l'affectation d'ateliers dédiés, quels que soient ses mérites par ailleurs, peut être suspendue en cas de pénuries de salles.

3.3. La situation des collèges

Là encore, la fiabilité des données disponibles et des appréciations portées par la DASCO a été évaluée. Dans un deuxième temps, est proposée une analyse sommaire des déficits par rapport aux capacités théoriques, lorsque celles-ci sont connues. Enfin, les limites juridiques auxquelles le département de Paris serait confronté si elle devait opérer des rééquilibrages sont précisées.

⁴³ Accessoirement, quand bien même on pourrait affecter tous les locaux-classes actuellement vacants à l'accueil de centres de loisirs, cela n'y suffirait pas. En pratique cette hypothèse est toutefois absurde, les centres de loisirs dotés de locaux spacieux se trouvant souvent dans des écoles disposant par ailleurs de locaux-classes disponibles alors que les écoles sans local dédié au centre de loisirs qui leur est rattaché sont à l'étroit.

3.3.1. La fiabilité des données et les appréciations portées

Sur la base d'un questionnaire adressé à l'ensemble des collèges il a été possible d'établir en 2008 la capacité d'accueil théorique de chaque collège, autrement dit le nombre de divisions que l'établissement peut accueillir en fonction de la structure de ses locaux. Cette analyse, en cours d'actualisation, compare de manière fine le programme-type d'un collège neuf d'une capacité voisine de celle du collège évalué, au moyen d'un ensemble de ratios (en m² par élève et en nombre de locaux) pour porter une appréciation sur une échelle à cinq barreaux. En 2008, la DASCO estimait ainsi la capacité d'accueil, à l'issue d'un examen contradictoire avec les principaux de collège :

- plus que suffisante pour 26% des collèges,
- suffisante pour 38% des collèges,
- juste suffisante pour 29 % des collèges,
- insuffisante pour seulement 7% des collèges,
- très insuffisante pour 1% des collèges.

Depuis, le nombre de divisions a légèrement diminué au global alors que de nouveaux collèges ont été livrés. On peut en inférer que la capacité globale n'est pas un problème. Comme pour les écoles, s'il y a des manques de capacités, ils s'identifient au niveau local.

A l'issue d'une actualisation menée par la mission en tenant compte des seules évolutions du nombre de divisions entre 2007 et 2011, donc toutes choses égales par ailleurs, la ventilation serait désormais la suivante :

- plus que suffisante pour 34% des collèges,
- suffisante pour 24% des collèges,
- juste suffisante pour 21% des collèges,
- insuffisante pour 12% des collèges,
- très insuffisante pour 5% des collèges.

Si la distribution particulière a varié, les situations satisfaisantes passent de 64 à 66%, les situations dites « justes suffisantes » se réduisent de 29 à 21%. Les situations insatisfaisantes augmentent quant à elles de 8 à 17%. Pour autant que cette actualisation sommaire soit confirmée par le travail approfondi en cours au sein de la sous-direction des établissements du second degré, un mouvement de polarisation semble se dessiner entre les deux-tiers des collèges disposant de place et près d'un cinquième où les tensions sont fortes.

Une manière complémentaire d'effectuer ce constat est de comparer le nombre maximum de divisions accueillies à une période quelconque depuis 2001 dans chaque établissement et son occupation actuelle. Cette méthode, certes discutable⁴⁴, a dû être adoptée dans la mesure où elle seule permet d'appréhender ensemble les collèges du département pour

⁴⁴ Les remarques de la DASCO dans le cadre de la procédure contradictoire ne font qu'explicitier les réserves émises dès le rapport provisoire par la mission. Il a été recouru à une telle méthode non seulement du fait de l'insuffisance de la connaissance par la DASCO du patrimoine géré par la région Île-de-France mais aussi des informations récupérées de l'enquête 2008 (faute de données actualisées) sur l'ensemble des collèges. Les éléments complémentaires apportés par la DASCO sont disponibles dans l'annexe à la note de réponse au rapport provisoire de la direction.

lesquels l'appréciation fine précédemment évoquée existe et les collèges imbriqués dans les cités scolaires dont la capacité théorique n'est pas connue du service.

Ce traitement, disponible en annexe II, aboutit à une capacité théorique excédentaire de 296 divisions, soit un peu plus de 14% des 2 090 divisions actuellement accueillies dans les collèges parisiens. Cette approche est nécessairement approximative, certains maxima historiques pouvant être jugés excessifs⁴⁵ tandis que des transformations de bâti ou d'usage ont, dans quelques cas, réduit entretemps la capacité réelle du collège. Néanmoins, dans un contexte de faible évolution des effectifs⁴⁶ et de réduction tendancielle du nombre des divisions, ce raisonnement semble admissible, faute de mieux. Permettent de penser que les disponibilités sont réelles et assez largement réparties sur le territoire :

- l'importance de la marge de réduction,
- le nombre de collèges concernés par la réduction des divisions accueillies par rapport à un maximum historique (80)
- et, parmi eux, ceux qui ont enregistré une baisse d'au moins trois divisions (54).

3.3.2. Les collèges dépassant leur capacité théorique et à l'équilibre

Cette analyse porte sur les seuls collèges parisiens, en l'absence d'informations sur une éventuelle capacité théorique des collèges compris dans une cité scolaire regroupant un collège et un lycée. Sur les 89 collèges parisiens, seuls 13 excèdent leur capacité théorique à la rentrée 2011 (voir tableau ci-après). Si on écarte les établissements pour lesquels le dépassement se limite à une division, il reste deux collèges dans le 8^{ème}, deux dans le 10^{ème}, un dans le 15^{ème} et deux dans le 18^{ème}.

Des disponibilités existent par ailleurs dans certains de ces arrondissements ou leurs voisins à des distances qui paraissent acceptables :

- dans le 10^{ème} (Grange aux Belles et Louise Michel) et dans le 19^{ème} (Sonia Delaunay) ainsi qu'une possibilité de réouverture de l'ex-lycée Sambre-et-Meuse actuellement à l'étude pour y accueillir des divisions de collégiens,
- dans le 15^{ème} et le 7^{ème} (Guillaume Apollinaire, Modigliani et Jules Romains)
- et dans le 18^{ème} (Roland Dorgelès, Marie Curie ou Georges Clémenceau par exemple).

En dehors du cas qui apparaît comme le plus difficile du 8^{ème} arrondissement, on peut en conclure que les problèmes résultent davantage d'une sectorisation à parfaire que d'une insuffisance des capacités⁴⁷.

⁴⁵ C'est ainsi par exemple que si le collège Jean-Baptiste Poquelin a accueilli un temps jusqu'à 17 divisions, celles-ci avaient alors des effectifs moyens très inférieurs à ceux que cet établissement connaît aujourd'hui où il ne compte plus que 13 divisions.

⁴⁶ Le léger redressement actuel succédant à une réduction plus importante dans les années 2002-2008.

⁴⁷ A une distance acceptable pour des collégiens capables de parcourir (seuls) de plus longues distances pour se rendre à leur établissement que des écoliers.

Tableau 17 : Collèges parisiens dépassant leur capacité théorique d'accueil en 2011-2012

Arrondissement	Collège	Capacité théorique	Occupation actuelle
1 ^{er}	Jean-Baptiste Poquelin	12+	13
8 ^{ème}	Condorcet	24	28
8 ^{ème}	Octave Gréard	24+	26
10 ^{ème}	Bernard Palissy	12	15
10 ^{ème}	Valmy	16+	18 ⁴⁸
15 ^{ème}	André Citroën	24	25
15 ^{ème}	Madame de Staël	16+	20
18 ^{ème}	Hector Berlioz	16	18
18 ^{ème}	Antoine Coysevox	20	22
18 ^{ème}	Yvonne Le Tac	16	17
19 ^{ème}	Edouard Pailleron	16+	17

Source : DASCO, extraction IG

Pour être complet sur cet aspect de la question, 27 autres collèges sont à l'équilibre théorique. Ils sont listés dans le tableau ci-après. Cette donnée est importante pour l'appréciation de tensions éventuelles. En effet, s'agissant de bâtiments anciens dont les principes de construction étaient différents des normes actuelles, une correspondance entre capacité théorique et occupation effective peut masquer des difficultés d'ajustement sur différents items : on retrouve les tailles des cours et des réfectoires, le nombre et les tailles des salles plus ou moins adaptés aux usages actuels. Certains collèges à l'équilibre théorique méritent le qualificatif de « juste suffisant » voire, dans certains cas, d'« insuffisant ».

Quoi qu'il en soit, pour ces différents collèges, le raisonnement proposé pour ceux qui souffrent d'un déficit de capacité demeure valable : sauf exception, il existe à proximité un ou plusieurs collèges susceptibles d'accueillir de nouvelles divisions sans travaux ou aménagements particuliers.

⁴⁸ Lors de la visite de ce collège, il a été indiqué que l'une des deux classes ouvertes pour accueillir des enfants non francophones était logée dans l'école élémentaire La Fayette voisine.

Tableau 18 : Collèges parisiens respectant l'équilibre théorique en 2011-2012

Arrdt	Etablissement	Arrdt	Etablissement	Arrdt	Etablissement
2 ^{ème}	César Franck	12 ^{ème}	Georges Courteline	15 ^{ème}	Claude Debussy
3 ^{ème}	Pierre Jean de Béranger	12 ^{ème}	Vincent D'Indy	15 ^{ème}	Georges Duhamel
3 ^{ème}	Montgolfier	13 ^{ème}	Camille Claudel	17 ^{ème}	André Malraux
5 ^{ème}	Pierre Alviset	13 ^{ème}	Elsa Triolet	17 ^{ème}	Pierre de Ronsard
6 ^{ème}	Jacques Prévert	13 ^{ème}	George Sand	18 ^{ème}	Marx Dormoy
9 ^{ème}	Paul Gauguin	13 ^{ème}	Georges Braque	19 ^{ème}	Claude Chappe
11 ^{ème}	Anne Franck	14 ^{ème}	Alphonse Daudet	19 ^{ème}	Wolfgang Amadeus Mozart
11 ^{ème}	Beaumarchais	14 ^{ème}	Jean Moulin	20 ^{ème}	Jean-Baptiste Clément
11 ^{ème}	Pilatre de Rozier	14 ^{ème}	Saint-Exupéry		

Source : DASCO, extraction IG

En effet, il reste 49 collèges sur les 83 gérés par le département qui disposent en théorie d'une capacité supérieure à celle actuellement utilisée. Ces appréciations sont naturellement à relativiser, compte tenu des besoins particuliers engendrés par les spécificités de certains collèges et par les espaces supplémentaires que peuvent nécessiter les enseignements prodigués aux collégiens en difficulté. Ils correspondent, pour l'essentiel, à ceux dont la capacité a été jugée par la DASCO comme « suffisante » ou « plus que suffisante », soit 64% d'entre eux en 2008.

On peut ajouter que certaines cités scolaires disposent sans doute encore de quelques marges d'accroissement du nombre de divisions qu'elles accueillent.

3.3.3. Une maîtrise limitée du circuit de décision produisant un excès ou une insuffisance des locaux

Compte tenu de la surcapacité globale de l'ensemble des collèges parisiens telle qu'elle vient d'être évaluée, seules les questions de répartition dans l'espace des affectations peuvent contribuer à des problèmes de sous-capacités locales. Or la Ville a peu de responsabilité en la matière, les décisions d'affectation des collégiens relevant en dernier ressort du rectorat. Même si l'inspecteur d'académie subordonne désormais l'acceptation d'une dérogation à l'existence de places vacantes dans le collège demandé ou à un échange équilibré entre deux collèges, des stratégies familiales aboutissent à une surfréquentation de certains établissements : ont été ainsi rapportés les cas de collèges du centre de Paris ou d'Yvonne Le Tac dans le 18^{ème}.

La sous-capacité locale apparente est alors la rançon du succès. Augmenter le nombre de divisions pouvant être accueillies dans un collège réputé ne ferait qu'accentuer les tendances défavorables à la mixité sociale et vider certains établissements déjà au large dans leurs locaux. Quand bien même cela serait possible, il serait donc illogique d'accroître les capacités des collèges recherchés pour accroître la place disponible dans ceux qui sont évités.

Au sujet des cités scolaires à propos desquelles la DASCO dispose de peu d'informations, des craintes ont été émises. Il est redouté que la Région, qui doit faire face à

l'augmentation du nombre de lycéens d'une part, à la mise en place d'une réforme des programmes des lycées consommatrice de locaux d'autre part, soit tentée de réduire à terme la place allouée aux divisions des collèges. Il a toutefois été indiqué dans la première partie que le différentiel des réductions du nombre de divisions opérées dans les collèges d'une part, les collèges intégrés à une cité scolaire d'autre part n'était pas à ce jour significatif. Il reste néanmoins possible que les collèges non intégrés à des cités scolaires soient à l'avenir sollicités pour accueillir en leur sein des divisions jusqu'à présent constituées dans des cités scolaires.

Dans ces conditions, la maîtrise de la situation ne peut être envisagée que sur un plan macroscopique. Sur le plan local, seule une amélioration constante de la carte scolaire pourra ajuster la répartition des divisions entre les collèges, en gardant à l'esprit que ce travail peut être marginalement remis en cause par des recherches d'affectation en fonction de la bonne ou mauvaise réputation de collèges voisins.

3.3.4. L'importance des occupations en dehors des obligations strictes de la collectivité

Il n'a pas été possible, dans le cadre de la mission, d'obtenir des informations suffisantes pour en prendre la mesure. La sous-direction des établissements du second degré n'a pas transmis de conventions ni de liste d'occupants tiers dans les collèges.

Le département de Paris propose néanmoins aux collèges une convention-type et des indications sur les modalités d'occupation des locaux par des tiers, y compris des orientations tarifaires.

Il est toutefois plausible que la question se pose en des termes différents de ceux valables pour les écoles.

On peut d'abord faire l'hypothèse que les occupations permanentes sur le temps scolaire sont marginales. En tout état de cause, la question de la capacité des collèges se pose moins, compte tenu des facteurs vus précédemment : la diminution du nombre des divisions et l'augmentation du nombre d'établissements sur la décennie ainsi que la mobilité plus importante des collégiens pour se rendre à l'établissement où ils sont scolarisés. Dans ces conditions, les capacités insuffisantes sont plus souvent le reflet d'une bonne réputation locale que d'une pénurie.

On doit toutefois souligner que l'initiative du Département de Paris intitulée Actions Collégiens⁴⁹ implique la mise à disposition permanente d'un local, dont la superficie peut se limiter à celle d'une demi-salle de cours pour chacun des 33 collèges concernés.

⁴⁹ Créé en 1995 par la Ville, il s'agit d'un dispositif de prévention éducative à destination des jeunes collégiens en difficulté. Les bénéficiaires sont âgés de 11 à 16 ans, issus de 37 collèges de l'éducation prioritaire volontaires. Y interviennent des adjoints et des assistants éducatifs, personnels contractuels municipaux. La Ville met en place, avec les chefs d'établissements volontaires, des actions visant à favoriser un accès à la culture et une meilleure maîtrise de la lecture et de l'écriture en temps périscolaire (pause méridienne et après les cours) et extrascolaire (week-ends et vacances scolaires). A midi, un club est ouvert à tous les élèves demi-pensionnaires. Le soir, après les cours, les élèves inscrits bénéficient d'une aide aux devoirs. Par ailleurs, certains élèves signalés par l'équipe éducative bénéficient d'un suivi individualisé. Les adjoints et assistants

S'agissant d'occupations en dehors du temps scolaire au bénéfice d'associations et d'activités diverses, celles-ci obéissent à deux logiques qui peuvent se combiner, le cas échéant :

- La première est économique et relève de l'initiative des principaux sous le contrôle du conseil d'administration de l'établissement public local d'enseignement qu'est le collège. Il s'agit d'utiliser la ressource que constituent des salles disponibles pour abonder le budget de l'établissement de recettes additionnelles⁵⁰.
- La deuxième répond à un souci d'ouverture sur le quartier à l'initiative des responsables politiques de la Ville⁵¹ ou d'un arrondissement ou de la communauté éducative d'un collège.

L'initiative du département de Paris faisant la promotion de ses capacités d'accueil ainsi que les réflexions sur l'intérêt d'ouvrir les collèges sur leur quartier, dont le rapport de l'Inspection générale n° 09-16 relatif à l'évaluation des dispositifs concourant à la réussite éducative financés par la Ville de Paris avait rendu compte, laissent plutôt à penser que, dans la plupart des établissements, l'ouverture sur l'extérieur n'est pas la première préoccupation des chefs d'établissement.

En tout état de cause, de telles occupations ne nuisent en rien à la capacité des collèges qui les autorisent à accueillir des divisions, puisque celles-ci interviennent en dehors du temps scolaire.

éducatifs effectuent 29 heures par semaine auxquelles il faut ajouter les heures effectuées lors des séjours, week-ends, sorties et soirées.

⁵⁰ Un principal a indiqué avoir ainsi pu augmenter son budget de 8 à 10 000 € par an dans un établissement qu'il avait dirigé antérieurement, l'essentiel de ces redevances provenant d'une mise à disposition onéreuse de salles pendant des périodes de petites et grandes vacances.

⁵¹ Le site Internet www.paris.fr indique, conformément aux indications de la circulaire de 1985 présentée au 4.1.1 : « Les locaux scolaires situés à Paris peuvent être utilisés en dehors du temps scolaire par des associations dans le cadre d'une convention d'occupation signée après autorisation de la Mairie de Paris et de l'établissement scolaire concerné. L'activité de l'association doit avoir un caractère culturel, sportif, social ou socio-culturel. Toute demande de mise à disposition de locaux scolaires doit être adressée à [l'] Adjointe au Maire de Paris, chargée de la vie scolaire et de la réussite éducative ».

4. LES OCCUPATIONS PAR DES TIERS

Deuxième objet de la présente étude sur les locaux scolaires, leur occupation par des tiers donne lieu à une partie qui lui est entièrement consacrée. L'étude est toutefois limitée aux écoles publiques, excluant les établissements d'enseignement privés sous contrat.

Elle implique un rappel de la réglementation applicable en la matière avant d'analyser les conventions et situations d'occupation des écoles primaires. Dans un troisième temps, un commentaire du projet de règlement en cours de réflexion est proposé.

4.1. La réglementation

L'article L.211-1 du code de l'éducation affirme la place prépondérante de l'Etat dans l'organisation du service public de l'éducation : il pose le principe fondamental d'une occupation scolaire, *par vocation*, des locaux scolaires. Ainsi, même si la commune et le département disposent d'une compétence d'attribution pour les écoles leur confiant la propriété des locaux, leur construction, leur entretien, leur équipement et certaines dépenses de fonctionnement, c'est le directeur d'école - ou le chef d'établissement dans le secondaire - qui fixe les modalités d'utilisation des locaux scolaires pendant les heures et périodes au cours desquelles ils sont utilisés pour les besoins de l'enseignement et de la formation.

Le code de l'éducation autorise cependant l'occupation des locaux scolaires pour d'autres activités. On peut regrouper ces dernières dans deux grandes catégories selon qu'elles relèvent d'une organisation par le directeur d'école - ou le chef d'établissement - ou par le maire (ou toute personne autorisée par lui). L'article L.216-1 du code donne par exemple la possibilité aux collectivités territoriales de s'associer au développement du service public de l'éducation pendant le temps scolaire. Ainsi, débordant du cadre strict du fonctionnement de l'école, des politiques éducatives locales, sous réserve de l'accord du directeur d'école ou du chef d'établissement, peuvent être mises en œuvre : elles comprennent des dispositifs d'accompagnement scolaire et des activités de loisirs offertes aux élèves, en liaison ou non avec des initiatives ou des partenariats proposés par l'Etat dans la lutte contre l'échec scolaire, de la politique de la ville ou de la prévention de la délinquance. L'article L.212-15 du code de l'éducation, quant à lui, donne la possibilité au maire d'occuper les locaux scolaires implantés sur sa commune, en dehors des plages horaires où ils sont utilisés pour la formation initiale et continue. Ces différentes possibilités constituent autant d'opportunités d'occupation de ces locaux par des tiers, pendant ou en dehors du temps scolaire.

Sur le principe, les conditions d'utilisation des locaux scolaires obéissent donc à des règles simples fixées par le code de l'éducation que l'on peut résumer ainsi : pendant le temps scolaire, les occupations et les modalités d'utilisation des locaux scolaires relèvent d'une autorisation des « *autorités responsables du fonctionnement de l'établissement* ». En conséquence, le directeur d'école ou le chef d'établissement est responsable des locaux scolaires et de leur utilisation pendant ces plages horaires. En dehors du temps scolaire, le

maire de la commune où est implanté l'établissement scolaire décide seul⁵² de l'utilisation des locaux scolaires. Dans ce cas de figure, la commune retrouve sa pleine responsabilité de propriétaire pendant la durée d'utilisation des locaux.

L'utilisation des locaux scolaires par des tiers (dont la commune) est toutefois encadrée et soumise à plusieurs conditions. Des circulaires ont précisé les concepts fondamentaux édictés par les articles L.216-1 et L.212-15 du code de l'éducation contribuant à mieux cerner les acteurs pouvant occuper les locaux scolaires.

4.1.1. L'occupation pendant les heures d'ouverture des établissements scolaires

L'art L.216-1 du code de l'éducation stipule que « *les communes, départements ou régions peuvent organiser dans les établissements scolaires, pendant leurs heures d'ouverture et avec l'accord des conseils et autorités responsables de leur fonctionnement, des activités éducatives, sportives et culturelles complémentaires. Ces activités sont facultatives et ne peuvent se substituer ni porter atteinte aux activités d'enseignement et de formation fixées par l'Etat. Les communes, départements et régions en supportent la charge financière. Des agents de l'Etat dont la rémunération leur incombe, peuvent être mis à leur disposition. L'organisation de ces activités est fixée par une convention conclue entre la collectivité intéressée et l'établissement scolaire, qui détermine notamment les conditions dans lesquelles les agents de l'Etat peuvent être mis à disposition de la collectivité* ».

Une circulaire du 8 août 1985⁵³ commente les dispositions de cet article et explicite le champ d'application de ces mesures ainsi que les conditions d'organisation de ces activités complémentaires.

4.1.1.1. Le champ d'application

Il est analysé à travers la nature des activités complémentaires, les personnes concernées, les périodes pendant lesquelles les activités peuvent être organisées.

⇒ La nature des activités pouvant être organisées

La circulaire précise que la loi subordonne l'organisation d'activités complémentaires par les collectivités locales à quatre conditions. Premièrement, les activités complémentaires doivent être éducatives, sportives et culturelles tout en s'inscrivant dans le prolongement de la mission publique et laïque de l'établissement scolaire. Ensuite, elles ne peuvent ni se substituer ni porter atteinte aux activités d'enseignement et de formation fixées par l'Etat, que celles-ci soient pratiquées dans le cadre traditionnel ou en milieu scolaire associatif. En tout état de cause, la mise à disposition ne saurait aboutir à transférer aux collectivités locales la charge d'activités d'enseignement⁵⁴. Troisièmement, ces activités

⁵² Sous certaines conditions de forme et, éventuellement, avec l'accord de la collectivité propriétaire des bâtiments.

⁵³ Intérieur et décentralisation ; Agriculture ; éducation nationale ; mer parue au J.O. du 23 août 1985, adressée (notamment) aux Inspecteurs d'académie et aux directeurs départementaux de l'éducation nationale.

⁵⁴ L'activité des professeurs de la Ville de Paris intervenant dans les écoles primaires parisiennes et supposant la réservation de locaux-classes dédiés à leur enseignement n'est pas conforme à cette disposition.

doivent être organisées dans des conditions financières permettant à tous les élèves qui le souhaitent d'y participer. Enfin, ces activités sont facultatives pour les élèves qui doivent en être informés ainsi que leurs familles.

⇒ **Les collectivités et établissements concernés**

Les établissements scolaires concernés sont « *les écoles, les collèges, ...* ». Pour les établissements scolaires publics implantés sur leur territoire, quel que soit le statut ou le rattachement de l'établissement, les communes, départements ou régions peuvent proposer l'organisation d'activités éducatives complémentaires.

⇒ **Les périodes pendant lesquelles ces activités complémentaires éducatives peuvent être organisées**

L'article L.216-1 du code de l'éducation mentionne « *les heures d'ouverture de l'établissement* ». La circulaire du 8 août 1985 précise qu'il s'agit « *des périodes comprises entre les heures de cours ou d'activités rattachées à l'enseignement ainsi que les périodes qui leurs sont adjointes et situées entre les heures d'ouverture et de fermeture de l'établissement* ».

4.1.1.2. Les conditions d'organisation

Les conditions d'organisation distinguent la préparation du projet et sa mise en œuvre.

⇒ **La préparation du projet**

Le projet proposé par la collectivité locale doit obtenir l'accord du conseil et des autorités responsables du fonctionnement de l'établissement scolaire. A Paris, l'accord du conseil d'école, de l'inspecteur d'académie après avis du directeur (trice) pour les établissements du premier degré et du conseil d'administration et du chef d'établissement pour les établissements du second degré. La circulaire indique que l'initiative de la collectivité locale doit être en harmonie avec le fonctionnement des établissements et correspondre aux besoins ou demandes exprimés des élèves, des parents et des maîtres. L'article L.216-1 du code de l'éducation prévoit que l'organisation des activités complémentaires est fixée par une convention entre la collectivité intéressée et l'établissement scolaire, qui détermine notamment les conditions dans lesquelles peuvent être mis à disposition les agents de l'Etat. La convention est passée entre le représentant de la collectivité locale, sur délibération de l'assemblée et, selon le cas, de l'inspecteur d'académie (après avis du directeur d'école) pour le primaire ou du chef d'établissement pour le secondaire. Outre la nature de l'activité, sa durée, ses modalités de renouvellement et de dénonciation, ses conditions d'organisation (locaux, matériel...), elle doit prévoir les règles de sécurité à respecter, les dispositions applicables en matière de responsabilité ainsi que l'obligation éventuelle de souscrire une assurance.

⇒ **La mise en œuvre**

La collectivité locale qui souhaite organiser une activité complémentaire d'enseignement en supporte la charge financière (frais d'équipement et de fonctionnement, éventuellement rémunération des agents de l'Etat mis à disposition pour cette activité).

Deux situations sont possibles, s'agissant des personnes participant aux activités complémentaires : soit ils sont des agents de l'Etat rémunérés par la collectivité conformément aux dispositions de l'article L.216-1 du code de l'éducation, soit la

collectivité a recours à d'autres personnes. Dans ce dernier cas, il peut s'agir « *de personnels des collectivités ou toute autre personne appartenant à une association complémentaire de l'enseignement public⁵⁵, à une association sportive, culturelle ou éducative....* ». Ainsi, aussi bien la rédaction de l'article L.216-1 du code de l'éducation que celle de la circulaire interministérielle du 8 août 1985 prise pour son application n'interdit la possibilité pour la collectivité territoriale de recourir à une ou des personnes physiques. La circulaire précise toutefois que les personnes concourant à ces activités doivent répondre aux conditions légales et réglementaires exigées pour les activités qu'elles exercent et qu'elles sont soumises aux modalités générales d'évaluation et de contrôle.

4.1.2. L'utilisation des locaux scolaires en dehors des heures d'ouverture des établissements scolaires

L'article L.212-15 du code de l'éducation prévoit que le maire peut utiliser les locaux et les équipements scolaires dans la commune pour l'organisation d'activités pendant les heures ou les périodes au cours desquelles ils ne sont pas utilisés pour les besoins de la formation initiale et continue. La loi fixe des conditions préalables à la mise en œuvre de ce dispositif et en limite les domaines d'intervention. La circulaire du 22 mars 1985⁵⁶ précise le champ d'application de cet article, les procédures de sa mise en application, les modalités d'utilisation des locaux scolaires utilisables.

4.1.2.1. Le champ d'application

⇒ Les locaux scolaires utilisables

Le maire peut utiliser l'ensemble des locaux scolaires situés sur le territoire de la commune -donc les écoles et les collèges pour ce qui concerne la présente étude - et les installations sportives intégrées ou rattachées à ces établissements. Une restriction porte sur l'aménagement spécifique de certains locaux. Ainsi, l'article L.212-15 prévoit que les activités doivent être compatibles avec la nature des installations et de l'aménagement des locaux. Il s'ensuit, par exemple, que les salles spécialisées comportant du matériel scientifique et technique ne peuvent être utilisées que pour des activités qui feraient appel à de tels équipements. Quoi qu'il en soit, l'organisation d'activités à caractère culturel, sportif, social ou socio-éducatif est autorisée, à condition toutefois que ces activités de caractère non lucratif soient compatibles avec les principes fondamentaux de l'école publique, notamment de laïcité et d'apolitisme. Toutes les activités qui ne répondraient pas aux caractéristiques mentionnées ci-dessus sont prosrites.

⁵⁵ Il existe au sein de chaque académie un conseil académique des associations éducatives complémentaires de l'enseignement public présidé par le recteur d'académie. Il donne son avis sur les demandes d'agrément et sur les propositions de retrait concernant les associations dont les activités s'exercent au niveau local, départemental ou académique. Un conseil national présidé par le ministre chargé de l'éducation nationale donne son avis sur les demandes d'agrément et les propositions de retrait des associations dont l'action revêt une dimension nationale.

⁵⁶ Prise pour l'application de l'article 25 de la loi n° 83-663 22 juillet 1983, codifié par l'article L.212-5 du code de l'éducation.

⇒ Les heures et périodes d'utilisation

L'article L.212-15 du code de l'éducation limite la prérogative du maire aux heures et périodes au cours desquelles les locaux scolaires ne sont pas utilisés pour les besoins de la formation initiale et continue. La circulaire du 22 mars 1985 en précise la signification. Le champ couvert est vaste, non exhaustif, débordant largement de l'enseignement proprement dit, incluant des périodes horaires se situant hors temps scolaire pendant les horaires de fermeture de l'établissement. Il s'agit des heures et périodes pendant lesquelles se déroulent les activités d'enseignement proprement dites incluant les heures de classe ou de cours, les enseignements de langue et culture nationales, qu'ils soient intégrés ou différés dès lors qu'ils sont organisés sous l'autorité de l'administration scolaire à l'intention des enfants d'immigrés.

Les actions de formation continue en font partie aussi, de même que les activités directement liées aux activités d'enseignement ou qui en constituent un prolongement. Les réunions syndicales organisées dans le cadre du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique sont incluses dans cette période, de même que les réunions tenues par les associations locales de parents d'élèves qui participent à la vie de l'établissement. Plus largement, la circulaire du 22 mars 1985 cite *« toutes les activités qui en raison de leur intérêt pour les élèves et leur famille sont assimilables à des actions de formation »*⁵⁷.

⇒ La procédure

Si l'article L.212-15 du code de l'éducation se borne à mentionner la possibilité pour le maire d'utiliser, sous sa responsabilité, les locaux et les équipements scolaires dans la commune, la circulaire du 22 mars 1985 précise que la loi réserve **au maire et à lui seul** la décision d'autoriser l'organisation d'activités dans les locaux scolaires ainsi que la responsabilité de cette utilisation. Préalablement à l'autorisation par le maire d'utiliser les locaux scolaires en dehors des heures utilisées pour les besoins de la formation initiale et continue, le conseil d'école ou d'établissement doit être consulté. La circulaire précise qu'il s'agit d'un avis simple qui ne lie pas le maire. Toutefois, le cas échéant, le maire doit obtenir l'accord de la collectivité propriétaire ou attributaire des bâtiments. La circulaire ajoute que, s'agissant des collèges, que ceux-ci soient ou non la propriété de la commune, le département désormais compétent doit donner son accord au maire⁵⁸.

La rédaction de la circulaire élargit le pouvoir d'autorisation du maire à toute utilisation hors les horaires scolaires de tout local scolaire de sa commune. On peut faire deux lectures de ces dispositions : la première, restrictive, d'un droit pour le maire d'utiliser des locaux des établissements scolaires de son territoire selon ses besoins propres, en dehors des heures où ils ne sont pas utilisés pour les besoins de la formation initiale et continue ; la seconde, extensive et conforme à la circulaire du 22 mars 1985, d'une

⁵⁷ Par exemple, les réunions d'information sur les métiers qui se déroulent dans les établissements du second degré au titre de l'orientation scolaire et professionnelle ainsi que les réunions consacrées aux prêts et bourses de livres

⁵⁸ La circulaire indique par ailleurs que la collectivité propriétaire peut exiger une formalité complémentaire consistant en la passation d'une convention préalablement à l'utilisation des locaux.

obligation pour le maire d'autoriser l'organisation de toute activité dans les locaux scolaires implantés sur sa commune, en dehors du temps scolaire⁵⁹.

Dans une réponse à une question écrite, le ministre de l'éducation nationale a indiqué que toutes les utilisations d'un local scolaire en dehors du temps scolaire n'impliquent pas l'intervention du maire ou de sa responsabilité. La procédure prévue à l'article L.212-15 ne s'applique pas à l'organisation par l'établissement ou en partenariat avec lui de certaines activités, en dehors du temps scolaire, qui s'inscrivent dans le cadre de l'autonomie de l'établissement et pour lesquelles les locaux sont utilisés directement ou indirectement pour les besoins de la formation. Ainsi, par exemple, les établissements publics locaux d'enseignement disposent d'autonomie pour l'ouverture de l'établissement sur son environnement social, culturel, économique. Dans le cas où l'activité organisée dans ce cadre fait intervenir un tiers, association ou collectivité locale, le ministre indique que l'établissement passe « *en général* » une convention avec lui pour préciser les responsabilités de chacun. Le maire n'a pas à signer cette convention sauf si la commune est elle-même partie.

4.1.2.2. Les modalités d'utilisation des locaux et la question de la responsabilité

L'ensemble des locaux scolaires est confié au directeur ou au chef d'établissement, responsable de la sécurité des personnes et des biens, sauf quand il est fait application des dispositions de l'art L.212-15 du code de l'éducation (*Cf. supra*).

Pendant les heures d'occupation normale de l'établissement, le chef d'établissement est chargé de veiller à ce que les locaux et équipements soient maintenus en conformité avec les règles de sécurité. Il doit prendre, le cas échéant, toutes mesures propices à assurer la sauvegarde des personnes⁶⁰. L'article 8 du décret 85-924 du 30 août 1985 dispose que le chef d'établissement prend toutes les dispositions en liaison avec les autorités administratives compétentes, pour assurer la sécurité des personnes et des biens, l'hygiène et la salubrité de l'établissement. Lorsque les locaux scolaires sont utilisés pour les activités éducatives complémentaires prévues par l'article L.216-1 du code de l'éducation, la personne responsable (dite exploitant) est aussi le directeur d'école ou le chef d'établissement⁶¹. Par exemple, lorsque les locaux sont utilisés pour accueillir les parents d'élèves, la personne responsable est le directeur ou le chef d'établissement (article GN6 du règlement de sécurité).

En dehors des heures d'occupation « *normales* » de l'établissement, l'article L.212-15 du code de l'éducation permet une occupation précaire des locaux scolaires consentie à une personne physique ou morale, publique ou privée pour organiser des activités à caractère culturel, sportif, social ou socio-éducatif. L'application de cet article transfère la responsabilité « *normalement exercée par le chef d'établissement* » pendant la période ou les heures consacrées à la formation initiale ou continue soit au maire, soit à la personne physique ou morale organisatrice des activités si celle-ci est signataire d'une convention

⁵⁹ Dans les deux cas le maire assurant la responsabilité de l'utilisation des locaux.

⁶⁰ Arrêté du 14 mars 1978.

⁶¹ Conformément aux dispositions de circulaires du 8 août 1985 et du 15 octobre 1993.

qui la lie à la commune ou à la collectivité propriétaire des locaux et au directeur d'école ou au chef d'établissement. La convention fixe alors ses obligations en matière de sécurité. Elle précise les obligations pesant sur l'organisateur en ce qui concerne l'application des règles de sécurité ainsi que la prise en charge des responsabilités et de la réparation de dommages éventuels.

4.2. Les occupations dans les écoles maternelles et élémentaires de la Ville de Paris

Il convient de distinguer les occupations selon qu'elles sont dites permanentes ou temporaires. Les mises à disposition ponctuelles méritent également un examen. Cette sous-partie sera conclue sur les possibilités de récupération de certains locaux pour accueillir (de nouveau) des classes.

4.2.1. Les occupations permanentes

La DASCO a communiqué 22 conventions portant sur des mises à disposition permanentes de locaux scolaires. Elles sont signées pour la Ville de Paris par la directrice de la DASCO, à l'exception de celles mettant à la disposition de la fondation Jules Richard des locaux situés 21, rue Carducci dans le 19^{ème} arrondissement. Ces conventions prévoient des mises à disposition gratuites ou payantes : dix sont consenties à titre gracieux (il y en a deux autres à l'état de projet) et douze moyennant le versement d'une redevance.

4.2.1.1. Les occupations permanentes gratuites

Compte non tenu des deux conventions à l'état de projet et d'une convention pour laquelle la surface des locaux n'est pas précisée, c'est environ 5 200 m² de locaux qui sont mis à disposition à titre gratuit de façon permanente. La durée des conventions est variable allant d'un an (association ateliers Ville, bibliothèque des amis de l'instruction du 3^{ème} arrondissement, atelier relais du 15^{ème} arrondissement au sein du collège André Citroën⁶²) à une durée indéterminée. Pour la plupart, les locaux sont mis à disposition pour deux ans ou plus avec renouvellement par tacite reconduction prévoyant ou non une date limite.

Les motifs de mise à disposition sont éducatifs (quatre cas), social (un), culturel (un) et administratif (quatre).

La fondation Jules Richard dispose à elle seule de près de 80% de la totalité des surfaces mises à disposition permanentes à titre gratuit (4 000 m²). Pour le reste, les surfaces mises à disposition vont de 56 m² à 298 m² avec une moyenne se situant à 132 m². S'agissant de la fondation Jules Richard, la convention initiale a été consentie le 4 août 1923. Un avenant en date du 6 avril 1971 a « *modifié la durée du contrat* », faisant repartir à dater de la signature de l'avenant les conditions de durée initialement prévues dans la convention d'origine. La durée de la mise à disposition est donc de 30 ans à compter du 6 avril 1971, renouvelable par tacite reconduction de 10 ans en 10 ans, sans limitation de durée prévue par la convention. Cette modification conventionnelle comportait une contrepartie consistant à mettre à la charge de la fondation Jules Richard des travaux de

⁶² Départ en avril 2011. La convention n'a pas été renouvelée.

modernisation et d'extension de l'école occupée 21, rue Carducci dans le 19^{ème} arrondissement. L'article 4 de l'avenant stipule « *qu'à la date où prendra fin la convention, l'ensemble des locaux du site deviendra la propriété de la Ville de Paris* ». Ce dispositif a permis de créer en 1923 un centre d'apprentis situé à proximité de l'usine Jules Richard. C'est, depuis 1970, un lycée technologique privé sous statut associatif loi 1901, sous contrat avec l'éducation nationale (spécialité micromécanique).

Le document inventoriant les conventions temporaires récapitule les conventions transmises par les CAS à la section des locaux. On notera que le recensement des occupations des locaux scolaires établi par la DASCO dans son « album photo » mentionne également la mise à disposition d'autres locaux :

- pour l'association musicale GAMESAN⁶³ (école élémentaire relais Sambre-et-Meuse),
- pour une ou des associations d'alphabétisation (école élémentaire 173, rue du Château des Rentiers),
- pour l'association « Kapla »⁶⁴ (école élémentaire Tanger B),
- pour la pratique du jeu d'échecs sans mention de l'occupant (école élémentaire Jussienne et école élémentaire Tanger B),
- pour l'association Andromède⁶⁵ (école élémentaire Ivry A).

La liste des conventions permanentes et temporaires établie par la DASCO ne comprend toutefois pas de mise à disposition de locaux pour ces associations.

4.2.1.2. Les occupations permanentes payantes

Mis à part les conventions annuelles relatives aux GRETA⁶⁶, les mises à disposition de locaux scolaires de façon permanente donnant lieu à versement d'une redevance portent sur onze associations et fondations auxquelles s'ajoutent les services académiques de Paris. Les surfaces mises à disposition peuvent être modestes (50 m² pour l'association droits partagés) ou importantes :

- 709 m² pour l'APAJH⁶⁷,
- 1 251 m² pour l'association française de gestion de services et établissements pour personnes autistes,
- 2 921 m² pour les services académiques.

La nature des activités exercées par les bénéficiaires est variée, sportive, culturelle, éducative, administrative, mêlant parfois activités administratives et culturelles, éducatives, médico-éducatives. Une seule association a une activité sportive (association sportive du centre de Paris disposant de 72 m², 11, rue de la Ville Neuve dans le 1^{er} arrondissement). Cinq ont des activités administratives en totalité ou en partie (services

⁶³ Association franco-indonésienne Pasar Malam proposant des activités musicales.

⁶⁴ Jeu de construction à base d'empilement de planchettes.

⁶⁵ Spécialisée dans l'initiation à l'astronomie.

⁶⁶ Les Greta sont les structures de l'éducation nationale qui organisent des formations pour adultes dans la plupart des métiers.

⁶⁷ Association pour adultes et jeunes handicapés.

académiques, IFAC⁶⁸ qui forme des animateurs, association droits partagés, APAJH qui accueille également des enfants en situation de handicap mental, APFEE⁶⁹). La fondation Agir et vaincre l'autisme et les associations Pas à Pas et Institut REGAIN ont des activités éducatives (accueil d'enfants porteurs de handicap). L'association DIWAN dispense des cours en Breton (activité culturelle et éducative). Pour le reste, les associations RESOLUX⁷⁰, l'AFG⁷¹ disposent de locaux pour des activités mixtes, administratives, éducatives, médico-éducatives. On notera que l'association RESOLUX dispose de 231 m², 85 boulevard Raspail dans des locaux que la Ville de Paris loue à l'Assistance Publique-Hôpitaux de Paris.

Le montant de la redevance demandée aux bénéficiaires de locaux scolaires est très variable. Si on prend pour référence « *la valorisation des locaux mis à disposition des associations établie par la Direction de l'urbanisme en mars 2010* », le pourcentage payé par les bénéficiaires par rapport à cette base s'étend de 5% (AFG⁷² disposant de 1 251 m², 43, rue Falguière qui a signé avec la Ville un bail emphytéotique l'amenant à effectuer d'importants travaux) à 72% (académie de Paris disposant de 2 921 m² de locaux répartis dans plusieurs arrondissements) :

- Trois bénéficiaires paient moins de 10% de la redevance théorique (AFG déjà mentionnée ; l'association droits partagés 40, rue Corvisart ; l'APFEE 3, rue Béranger).
- Sept bénéficiaires paient entre 24 et 56% de la redevance théorique (ASCP⁷³ 11, rue de la Villeneuve ; IFAC, 97 rue Balard APAJH 6-10 rue des Hospitalières St Gervais ; institut REGAIN 97bis rue Balard ; DIWAN, 12 rue Georges Citerne ; Agir et vaincre l'autisme 63 rue Archereau ; association Pas à Pas 10 rue Rollin).

D'après les explications communiquées, cette disparité tient d'une part à l'application de tarifs sociaux, d'autre part au délai nécessaire pour ajuster progressivement le montant des redevances appliquées aux titulaires de conventions consenties dans un passé lointain.

4.2.2. Les occupations temporaires

4.2.2.1. Les occupations temporaires recensées en 2011

A partir du recensement remis par la DASCO, 263 structures bénéficient de 456 conventions temporaires d'occupation : 313 dans des écoles élémentaires, 103 dans des écoles maternelles, 40 en école polyvalente pour des activités sportives, culturelles, scientifiques, soutien scolaire, apprentissage des langues. La rubrique « divers » est fortement représentée.

Dans les écoles élémentaires, on dénombre de une à 41 conventions par école dans 17 arrondissements, dont les 20^{ème} (41 conventions), 16^{ème} (34), 15^{ème} (32), 18^{ème} (30) et 19^{ème}

⁶⁸ Formation, Animation, Conseil.

⁶⁹ Association pour favoriser l'égalité des chances à l'école.

⁷⁰ Association de réinsertion sociale du Luxembourg, membre des Papillons Blancs de Paris.

⁷¹ Association française de gestion de services et établissements pour personnes autistes.

⁷² Association française de gestion de services et établissements pour personnes autistes.

⁷³ Association sportive club de Paris.

(20). Sans surprise, il s'agit d'arrondissements périphériques et peuplés. La performance du 16^{ème} qui compte seulement 33 écoles doit être notée.

Dans les écoles élémentaires, l'association de parents d'élèves « la PEEP »⁷⁴ (sans autre précision) bénéficie de 12 conventions ainsi que « l'ASS » (sans autre précision), l'association « Jonathan club »⁷⁵ de 11 et l'ESC Littre⁷⁶ de 10.

Dans les écoles maternelles, dans 15 arrondissements, on dénombre de 1 à 25 conventions. Les 7^{ème} et 8^{ème} n'ont qu'une convention chacun. Dans la plupart des arrondissements (5^{ème}, 6^{ème}, 9^{ème}, 11^{ème}, 12^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème}), on décompte de trois à huit conventions. Les 16^{ème} et 17^{ème} ont respectivement 17 et 25 conventions.

L'Institut de culture musicale dispose de sept conventions, le club Athéon⁷⁷ (6), l'association Play English (5), l'APE⁷⁸ sans autre précision (5).

Dans les écoles polyvalentes, il y a des conventions dans 11 arrondissements (7^{ème}, 8^{ème}, 10^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème}, 16^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème}). Dans la plupart des cas, il y a de 1 à 4 conventions par arrondissement. Seuls le 18^{ème} (8) et le 17^{ème} (9) présentent des nombres plus importants.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DASCO a indiqué que le Département a signé 19 conventions d'occupation dans la période 2010-2011 et a joint à sa réponse un tableau les recensant.

Les intitulés auxquels sont associés des conventions en grand nombre sont :

- « l'ASS » (sans autre précision⁷⁹) avec cinq conventions (et 12 en école élémentaire)
- et « l'APE » avec quatre conventions (et cinq en école élémentaire).

Les locaux mis à disposition sont des cours d'école, des préaux, des salles de gymnastique ou de motricité, des ateliers dédiés à la musique et / ou aux arts plastiques, des salles de classe, des salles informatiques ainsi que des « autres salles ».

Les cours ont des surfaces par nature importantes. Elles sont utilisées pour des activités sportives.

Les préaux offrent des surfaces très variables de 51 m² pour l'école polyvalente 44 enfants d'Izieu (13^{ème}) à 372 m² pour l'école élémentaire 8 rue de Chernoviz (16^{ème}). On relève 208 mises à disposition de préaux pour l'année scolaire 2010-2011. Certaines peuvent concerner une même association pour des créneaux horaires différents. Mercredi mis à part, les mises à disposition de préaux sont accordées la plupart du temps le soir, après 16h30, parfois entre 11h20 et 13h30.

⁷⁴ Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public.

⁷⁵ Association proposant des loisirs liés à l'aéronautique.

⁷⁶ Ligue de l'enseignement.

⁷⁷ Club omnisports.

⁷⁸ Probablement associations de parents d'élèves.

⁷⁹ Vraisemblablement des associations sportives.

Les salles de gymnastique et de motricité faisant l'objet d'une mise à disposition ont, elles aussi, des surfaces variables allant de 41 m² pour l'école élémentaire située 15 rue Monceau (8^{ème}) à 406 m² pour l'école polyvalente située 38/40 rue Vandrezanne (13^{ème}). On relève 50 mises à disposition de salles de gymnastique ou de motricité en 2010-2011, la plupart du temps le soir, mercredi mis à part, mais quelquefois entre 11h20 et 13h30, à l'instar de ce qui se fait pour les préaux.

Les ateliers de musique et / ou d'arts plastiques mis à disposition présentent des surfaces de 35 à 92 m². On relève 37 mises à disposition pour l'année scolaire 2010-2011. Ces ateliers sont mis à disposition le soir ou entre 11h20 et 13h30. Toutefois, il y a des mises à disposition pendant le temps scolaire :

- « l'association des parents » (sans plus de précision) bénéficie d'une mise à disposition d'un atelier de 55 m² du lundi au vendredi de 14h30 à 16h30 ;
- l'association « Graine de chimiste » bénéficie de locaux, dont un atelier de 60 m², du lundi au vendredi de 8h à 18 h à l'école élémentaire 159 rue Parmentier (10^{ème}) ;
- l'association « Loisirs pluriel » bénéficie pour des « activités diverses » de deux ateliers pour un total de 82 m² mais aussi d'un préau de 140 m² et d'une salle informatique de 59 m² dans des créneaux horaires importants à l'école élémentaire 28 rue Saint Jacques (5^{ème}).

Seize salles informatiques font l'objet d'une mise à disposition. Ces salles sont mises à disposition le mercredi, les autres jours de la semaine de 11h20 à 13h30 ou le soir. Dans plusieurs cas, le document DASCO ne permet pas de déterminer le ou les créneaux horaires attribués, soit qu'il n'indique aucun horaire, soit que l'association dispose d'autres salles d'autres natures et que les horaires de mise à disposition ne précisent pas les créneaux horaires dévolus à chaque type de salle.

Le recensement effectué par la DASCO fait apparaître par ailleurs la mise à disposition « d'autres salles ». La nature de ces locaux n'est pas précisée. Leur nombre est de 140. Leur taille est très variée, de 12 m² (EE 19 rue Blomet dans le 15^{ème}) à 219 m² (EE 16 rue Dautancourt dans le 17^{ème}). Une salle est recensée avec une surface de 870 m² (EE 132 rue d'Aubervilliers dans le 17^{ème}, surface résultant probablement d'une erreur de saisie). La surface des « autres salles » est la plupart du temps égale ou supérieure à 50 m². 23 ont une surface supérieure à 100 m². Hors mercredi, ces « autres salles » sont mises à disposition le soir ou entre 11h30 et 13h20.

4.2.2.2. L'analyse d'une cinquantaine de conventions temporaires

La mission a effectué un sondage sur une cinquantaine de conventions parmi celles analysées comme temporaires par la DASCO. Sur la base de cet échantillon, une analyse a été effectuée.

Les conventions temporaires sont systématiquement consenties à titre gratuit et ne valorisent pas les mises à disposition. La valorisation n'apparaît pas non plus sur le site www.paris.fr à la rubrique « aide aux associations et aux fondations ». Les conventions sont consenties quasi exclusivement à des structures associatives.

L'échantillon analysé comporte cependant au moins une exception représentée par la mise à disposition de locaux à titre individuel dans l'école élémentaire [.....] *Le membre de phrase (ou la phrase) qui précède a été occulté(e) conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs* pour dispenser des cours à des adultes. La rédaction des conventions comporte des éléments qui sont souvent soit imprécis, soit absents. C'est le cas en ce qui concerne l'identité et surtout la qualité de « l'organisateur », terme utilisé dans les conventions pour désigner la personne qui engage l'association. La signature de l'organisateur est souvent illisible (simple griffe ou vague signe) sans précision du nom du signataire. Il conviendrait d'être plus exigeant.

La nature de l'occupation est éducative (8), culturelle (24), sportive (17), administrative (1), à destination d'enfants ou /et d'adultes.

La plupart des conventions ne mentionnent pas de dispositions financières sauf dans deux cas⁸⁰. Le nom des animateurs intervenant pendant la mise à disposition des locaux est précisé ou non, énuméré limitativement ou non. Le nombre de participants est en général précisé. Des dispositions relatives à la sécurité et l'obligation d'assurance figurent dans les conventions⁸¹.

Il n'est jamais (à une exception près) possible de savoir si l'association propose ses activités à titre gratuit ou contre le versement d'une cotisation symbolique ou si elle pratique une politique tarifaire s'en éloignant. On peut notamment se poser la question pour les cours de gymnastique suédoise (association mouvement et créativité), de gymnastique douce (fédération française de gymnastique suédoise) ou encore pour des cours individuels d'instruments de musique classique (EM 18 rue Ampère dans le 17^{ème}, écoles 119 avenue Simon Bolivar et 8 rue Sadi Lecointe dans le 19^{ème}). Il est souvent impossible de s'assurer de l'intérêt local des activités qui se déroulent dans ces locaux mis à disposition à titre gratuit.

La plupart de ces considérations appellent des corrections. Mentionnées dans le corps du rapport, elles ne feront pas l'objet d'une recommandation particulière mais devront toutefois être prises en compte lors de l'examen du dossier initial de demande.

A moyen terme, il serait souhaitable que les associations sollicitant des occupations temporaires de locaux scolaires, s'enregistrent au préalable auprès de la DUCT afin d'être recensées dans la base SIMPA. Les occupations temporaires à titre gracieux doivent en effet être inscrites chaque année dans le compte administratif comme subventions en nature.

⁸⁰ Toutes deux relèvent de la CAS 5-13. Il s'agit d'une convention avec l'association « Ateliers artistiques amateurs de la compagnie de l'Yerres » et d'une convention avec l'ESC Littré. Dans les deux cas, les dispositions financières consistent dans une participation aux dépenses de consommation d'électricité, de fluides et d'usure du matériel.

⁸¹ La DASCO dispose d'une attestation d'assurance dans le dossier initial de demande, ce qui a été vérifié par sondage sur une cinquantaine de dossiers.

4.2.3. Les mises à disposition ponctuelles de locaux scolaires

Elles sont déconcentrées dans les CAS. Elles ne sont pas formalisées par une convention écrite. Les procédures d'autorisation ne sont pas formalisées non plus. Dans certains cas, très rares lorsqu'une question délicate se pose, les demandes peuvent être évoquées auprès de la sous-direction des écoles, dans d'autres, elles s'arrêtent au niveau de la circonscription des affaires scolaires du ressort concerné. Elles sont accordées pour un temps relativement bref, au plus une journée.

Un relevé remis par la CAS 11-12 a permis l'analyse suivante pour les écoles maternelles et élémentaires du 11^{ème} arrondissement pour les années civiles 2009 et 2010. S'agissant de l'année civile 2009, On recense 36 mises à disposition ponctuelles. La mise à disposition de locaux est accordée par le chef de la CAS à « un demandeur ». Sous cette dénomination, on trouve « la mairie du 11^{ème} » (9 cas), le directeur ou la directrice de l'école (17 cas), des associations de parents d'élèves (7 cas), d'autres associations (2 cas), l'inspection d'académie (1 cas). La mairie sollicite des locaux pour des réunions de quartier, les directeurs d'école pour des motifs variés (kermesse, chorale, bal costumé...). La mention « animation pédagogique » laisse penser qu'il s'agit d'occupation sollicitée par les services académiques par l'intermédiaire du directeur. Les associations de parents d'élèves utilisent les locaux pour des réunions le plus souvent, occasionnellement pour un « vide-grenier » ; les autres associations pour la tenue d'une assemblée générale ou un tournoi d'échec.

Pour l'année 2010, le document remis par la CAS 11-12 recense 95 mises à disposition ponctuelles. Les directeurs et directrices d'école sont demandeurs dans 17 cas sur 95, la « direction générale des services » de la mairie d'arrondissement dans cinq cas, la gardienne d'une école dans un cas, le reste des mises à disposition étant consenti à des personnes désignées nominativement pour un total de 72 cas. S'agissant de cette dernière catégorie, on peut présumer de l'origine de la demande lorsqu'il s'agit d'un conseil de quartier ou d'une réunion publique, mais quand il s'agit d'animation, d'apéritif, d'assemblée générale, de tournoi d'échecs, c'est plus compliqué voire impossible.

La diversité des types de demandeurs et la simplicité de la procédure engendrent un risque au regard des problèmes de responsabilité civile. Si la question pourrait être réglée pour les associations par leur inscription dans la base SIMPA, le problème reste entier pour d'autres utilisateurs. En l'absence de convention, le Maire est responsable.

4.2.4. Les possibilités à court et moyen terme de réaffectation à des usages pédagogiques

Les conventions d'occupation « temporaires » portent pour la plupart sur des locaux utilisés principalement dans le cadre scolaire et pour lesquels l'usage pédagogique est déjà effectif. Les possibilités de réaffectation des locaux mis à disposition d'association ne portent donc que sur les occupations permanentes, consenties à titre gracieux ou payant. Les premières citées représentent 5 200 m² de locaux, les secondes 6 700 m².

Toutefois, la lecture du document DASCO recensant les occupations des locaux scolaires du premier degré montre que ces derniers sont aussi utilisés de manière permanente par des acteurs diversifiés pour la plupart municipaux. Il s'agit des centres de ressources DASCO, des cours municipaux d'adultes, des ateliers des beaux-arts de la Ville de Paris, de

collèges et lycées, d'associations et de divers occupants⁸². Ces occupations totalisent environ 6 600 m² qu'il convient d'ajouter aux surfaces mises à disposition à titre permanent à des associations titulaires de conventions pour établir une photographie du stock de surfaces pouvant éventuellement être réaffectées aux activités scolaires du premier degré. Le détail de ces occupations diverses est donné dans le tableau ci-dessous.

Tableau 19 : Superficies mises à disposition pour un usage municipal *lato sensu*

Centre ressources DASCO	Cours municipaux d'adultes	Ateliers beaux-arts	Occupation administrative CAS	Association d'enseignement*	Autres associations et divers**	Mise à disposition de collèges et lycées	TOTAL
1 933 m ²	1 093 m ²	986 m ²	1 021 m ²	90 m ²	745 m ²	720 m ²	6 588 m²

*Association « FIP » non comptabilisée dans les mises à disposition permanentes avec convention. Convention non fournie par la DASCO

**Comprend des locaux mis à disposition des GRETA pour 146 m² (les conventions GRETA ne sont pas comptabilisées dans les surfaces retenues pour les 12 conventions permanentes payantes)

Source : Mission IG

En définitive, les possibilités de réaffectation théorique à des usages pédagogiques portent sur environ 18 500 m² (métrages arrondis). Elles se répartissent comme suit.

Tableau 20 : Superficies théoriquement réutilisables pour l'accueil de classes

Mises à disposition permanentes gratuites	Mises à disposition permanentes payantes	Occupations diverses (principalement municipales)	TOTAL
5 200 m ² (dont 4 000 m ² pour la fondation Jules Richard)	6 700 m ²	6 600 m ²	18 500 m²

Source : Mission IG

Le total de 18 500 m² ne tient pas compte d'autres possibilités ignorées du recensement des occupations des locaux du premier degré établi par la DASCO qui se limite aux établissements scolaires *stricto sensu*. Ainsi, à titre d'exemple, si le recensement DASCO inclut logiquement l'école maternelle 53 rue Darius Milhaud et l'école élémentaire 4 rue Goubet (19^{ème}), le centre de ressources « goût et éducation nutritionnelle » de 350 m² installé au 51 rue Darius Milhaud n'y apparaît pas, alors que l'ensemble des trois adresses forme un groupe scolaire. Le groupe scolaire constitué dans le 13^{ème} par l'école maternelle 2, rue Paul Gervais, l'école élémentaire 13, rue Vulpian et le centre Paris lecture 40, rue Corvisart connaît une situation analogue avec l'existence d'un centre de ressources d'éducation à l'environnement utilisant un préau de 192 m² situé au rez-de-chaussée 40, rue Corvisart.

⁸² 1 cabinet d'orthophonie, 2 locaux du CMPP Claude Bernard, une bibliothèque pour adultes, une antenne veille éducative de la DPP...

Cependant, même si les mises à dispositions sont souvent consenties à titre précaire⁸³, étant par nature précaires et révocables, elles ne sont pas toutes récupérables dans les mêmes délais. On peut établir le profil suivant, par ordre de durée de disponibilité conventionnelle.

Sur une base théorique de 70 m² par local-classe (en estimant très grossièrement les surfaces additionnelles de circulation et autres faisant partie des superficies mises à disposition), les 18 500 m² de locaux recensés ci-dessus correspondent à environ 260 classes dont 100 récupérables théoriquement à court terme. Cet ordre de grandeur donne une idée du potentiel de récupération.

Il est à relativiser en notant que, dans la plupart des cas, la DASCO a mis à disposition des locaux qui étaient devenus durablement disponibles dans des quartiers par ailleurs bien desservis par les autres écoles environnantes. Certaines d'entre elles présentaient des inconvénients pour l'accueil d'élèves : mauvaise situation géographique, taille excessive rendant l'école ou le groupe scolaire difficilement gérable s'il était utilisé pour accueillir des classes sur l'ensemble de sa superficie, problèmes de sécurité... Par définition, ces écoles ont en outre peu de chances de répondre aux besoins émergeant dans les ZAC.

En définitive, ce potentiel constitue sans doute plus une réserve (en partie) mobilisable pour des opérations de valorisation foncière qu'une solution massive de logement de classes qui viendraient à être ouvertes dans les années à venir. Pour cela, il faudrait prendre la décision de les vider complètement et / ou de renoncer à la réversibilité de leur usage, par exemple pour permettre une opération de densification (augmentation du nombre d'étages, récupération de surfaces de cour...).

⁸³ Notamment pour celles faisant l'objet d'une convention.

Tableau 21 : Nombre de conventions et surfaces totales selon la durée

	1 an	2 ans	3 ans	20 ans	30 ans	Sans limitation
Mise à disposition d'association à titre gratuit	4 ⁸⁴ 326 m ²	2 172 m ²	2 496 m ²	- -	1 4 000 m ²	1 56 m ²
Mise à disposition d'association à titre payant	1 231 m ²	- -	10 5 215 m ²	1 1 251 m ²	- -	- -
Occupations diverses*	6 600 m ²					
TOTAL	7 157 m ²	172 m ²	5 711 m ²	1 251 m ²	4 000 m ²	56 m ²

*Les occupations diverses ont été retenues pour 1 an sans considération des difficultés, sans doute réelles, de délocaliser certains occupants.

Source : DASCO retraitement IG

4.3. Le projet fixant les conditions d'utilisation des locaux scolaires

Les services de la DASCO ont préparé un projet (voir annexe IV) intitulé « *règlement des mises à disposition de locaux scolaires hors temps scolaire* » : il doit servir de document de référence pour les mises à disposition de locaux scolaires du premier degré appartenant au domaine public de la Ville de Paris, en application de l'article 25 du code de l'éducation.

Ce document de quatre pages est constitué de 21 articles répartis en neuf chapitres. Il fait suite à un projet initial d'une vingtaine de pages qui soulevait davantage de problèmes. Dans le cadre de la présente mission, et s'agissant uniquement de l'utilisation de locaux scolaires par des tiers, le document appelle quelques observations.

L'article 21 du projet de règlement qui traite de la procédure d'autorisation d'occupation des locaux scolaires prévoit deux possibilités. Soit le conseil d'arrondissement délibère à la suite de chaque demande d'occupation des locaux scolaires pour autoriser le maire à signer une convention avec le demandeur, la convention étant portée à la connaissance du conseil d'école, soit le conseil d'arrondissement prend une délibération cadre fixant les conditions d'occupation des locaux. En exécution de cette délibération, le maire d'arrondissement autorise les occupations de locaux sans faire délibérer à chaque fois le conseil d'arrondissement.

La première solution paraît lourde. Aux termes de l'article 25 du code de l'éducation, le maire d'arrondissement a une compétence propre pour autoriser l'occupation des locaux scolaires hors temps scolaire. La deuxième solution semble préférable, étant la seule opérationnelle eu égard au nombre de demandes dont le conseil d'arrondissement serait sinon saisi. Le conseil d'arrondissement fixe les conditions d'occupation des locaux

⁸⁴ Trois surfaces retenues en raison du départ courant 2007 de l'atelier relais du collège André Citroën. Les 70 m² occupés par le centre phonétique Léopold Bellan n'ont pas été comptabilisés (convention en cours, durée inconnue). La convention en cours avec SESSAD - ADAPT n'a pas été retenue (surface et durée de la convention inconnues).

scolaires. Le maire d'arrondissement en autorise l'occupation. Cette solution pourrait être complétée par une demande d'avis général du conseil d'école, demande qui pourrait être formulée sur la base des conditions d'occupation déterminées par le conseil d'arrondissement.

L'article 2 au chapitre 2 indique que les activités autorisées dans les locaux scolaires, hors temps scolaire sont « des activités d'intérêt local à caractère non lucratif ». L'article 25 du code de l'éducation ne limite pas aux activités non lucratives l'accès aux locaux scolaires. Cette condition n'est introduite que par la circulaire du 22 mars 1985 prise pour l'application de cette disposition. Son caractère obligatoire est discutable. Le constat fait par l'Inspection générale est qu'actuellement, l'occupation des locaux scolaires pour des activités lucratives existe. La question se pose donc de savoir si, pour l'avenir, la mise à disposition de locaux scolaires doit être soumise à une condition de non-lucrativité des activités qui y seront organisées et, dans l'affirmative, si c'est le règlement qui doit préciser ce point. Dans cette perspective, plusieurs hypothèses peuvent être envisagées. Si le « règlement DASSCO » maintient la condition de non-lucrativité, il doit faire l'objet d'une délibération du Conseil de Paris, organe délibérant qui fixe les conditions d'utilisation des locaux municipaux. Si non, il reviendra à chaque conseil d'arrondissement, d'en délibérer, dans le cadre de ses compétences relatives aux équipements de proximité.

5. PRINCIPAUX CONSTATS ET RECOMMANDATIONS

Le présent rapport répondant à deux saisines, la synthèse des constats et les recommandations qui en découlent seront présentées en deux sous-ensembles, la question des locaux-classes disponibles d'une part, celle de leur occupation par des tiers de l'autre.

5.1. Accroître la disponibilité des locaux-classes des écoles et des collèges pour l'accueil de nouvelles classes ou divisions

Après avoir pris contact avec différentes parties prenantes, le problème a été posé un peu plus largement que l'intitulé de la mission ne le suggérait : celui-ci demandait un « *recensement des locaux-classes des écoles et des collèges de la Ville et du Département de Paris non affectés à de l'enseignement ou des activités pédagogiques (bibliothèques, salles informatiques)* ». En effet la question est bien de savoir pourquoi la Ville éprouve des difficultés à accueillir de nouvelles classes quand elles ouvrent, pourquoi elle construit de nouveaux établissements et comment faire face dans les meilleures conditions à l'ouverture de nouvelles classes dans des écoles ou des quartiers à court de disponibilités.

Les recommandations portent sur la connaissance des locaux et la capacité d'ajustement de l'offre aux besoins.

5.1.1. La connaissance des locaux

Le premier constat, essentiel, est que la DASCO connaît de manière satisfaisante et actualisée la composition et l'occupation des écoles. Elle sait prévoir ce qui peut l'être et adapter l'offre d'hébergement aux besoins issus de l'ouverture de nouvelles classes. Le travail à effectuer est en pratique beaucoup plus complexe que ne le laisserait penser une évolution relativement lente et lissée des effectifs au niveau de l'ensemble de Paris (de l'ordre de 2% pour la maternelle et de 1% pour l'élémentaire). Si cette moyenne cache des disparités quand on regarde chacun des 20 arrondissements, c'est surtout au niveau du secteur de chaque école que des évolutions massives et soudaines peuvent se produire, déséquilibrant l'offre de locaux et le nombre de classes à accueillir.

Malgré une gestion plus distanciée tenant à l'histoire, à une répartition différente des compétences avec l'Etat et à l'autonomie des collèges, on peut également estimer que la connaissance des collèges, quoique moins fréquemment actualisée, est satisfaisante dans la majorité des cas. Le service ne dispose toutefois que de très peu d'informations sur les collèges imbriqués dans les 23 cités scolaires gérées par la région Île-de-France. Cette méconnaissance relative est, en tout état de cause, à nuancer dans la mesure où le nombre de divisions accueillies a eu tendance à baisser dans la dernière décennie, de même que les effectifs, même si ceux-ci connaissent actuellement un certain rebond.

Quoi qu'il en soit, la description faite de la composition et de l'occupation des écoles, sous la forme d'un ensemble de fichiers Word⁸⁵, ne permet pas à la DASCO de totalisations et reste d'un maniement matériel relativement lourd. La mission a donc réalisé un prototype (voir annexe I) de ce que pourrait être un futur fichier de suivi, en optant pour la réduction des informations à une ligne par école, celles nécessaires pour porter une appréciation instantanée sur la disponibilité immédiate ou envisageable de locaux-classes. Cela peut paraître réducteur mais correspond aux objectifs de la mission.

La DASCO a, de son côté, finalisé pendant la mission un fichier Excel avec l'ensemble des informations de gestion qui lui paraissent indispensables. Il lui reste à organiser les traitements et extractions de telle manière qu'il lui soit possible d'en extraire des visions synoptiques et de produire des statistiques selon différents types d'agrégation : il s'agira en particulier de mettre clairement en évidence les locaux disponibles d'une part, et d'autre part les locaux libérables en cas de nécessité, par suppression temporaire de leur occupation ou déménagement dans une autre école (classes spécialisées, locaux-classes affectés aux centres de loisirs), les locaux occupés par des tiers ou non affectés à des activités pédagogiques ainsi que les gains escomptables d'une éventuelle réduction des ateliers dédiés aux enseignements d'art plastique et de musique.

Recommandation 1 : Utiliser le fichier Excel reprenant les données de l'état annuel des locaux-classes des écoles de la Ville de Paris pour fournir au secrétariat général les analyses statistiques attendues.

Le deuxième constat est d'ordre plus qualitatif. Le fait que la mission ait simultanément étudié les locaux des écoles et des collèges a mis en évidence un cloisonnement que reflètent, entre autres, les fiches de description des établissements du premier et du second degré. Le premier degré a opté pour une description de type littéraire, mise à jour annuellement, alors que le second degré effectue un travail plus élaboré à l'aide de ratios mais ne l'actualise que tous les quatre ans.

Recommandation 2 : Rapprocher les descriptions des écoles et des collèges, notamment pour que les différentes surfaces utilisées par les écoles soient analysées au moyen de ratios, en particulier pour les cours et les réfectoires ainsi que la taille des classes.

En réponse la DASCO précise qu'un fichier excel a en effet été réalisé, il répertorie les données statistiques disponibles par école et par arrondissement : nombre de locaux, d'ateliers, les disponibilités/déficits, la surface des cours, des réfectoires ou encore les dortoirs. S'agissant d'une première réalisation, il peut encore être amélioré, en particulier sur la capacité d'accueil des réfectoires. Néanmoins, pour répondre globalement à ces deux recommandations, il est souligné que la simple utilisation de ratios ne permet pas d'émettre une appréciation totalement fondée sur les disponibilités ou les déficits d'un arrondissement ou d'une école. Au sein d'un arrondissement, l'appréciation doit en effet être faite secteur par secteur, et par type d'école (maternelle ou élémentaire). Le caractère littéraire des fiches descriptives permet en outre de répondre à certaines interrogations en rappelant l'historique des ouvertures/fermetures de classe qui, au-delà

⁸⁵ Le format Word de « l'album photos » permet en revanche de compiler en détail et avec précision les occupations des locaux scolaires et leur historique.

de la capacité théorique de l'école, donne des indications sur sa capacité maximale (après reconversion des locaux ateliers).

Enfin, on ne doit pas se satisfaire de l'ignorance dans laquelle le département se trouve sur les locaux des collèges imbriqués. Même si l'on peut admettre que la moindre responsabilité de la Ville justifie une connaissance moins précise de leur composition. La question a été évoquée avec des représentants de la Région qui n'ont pas opposé de refus à cette suggestion. Le contact établi avec la directrice générale adjointe compétente dans le cadre de la mission laisse bien augurer de la faisabilité de cette recommandation.

Recommandation 3 : Obtenir de la région Île-de-France les données nécessaires à un suivi des collèges imbriqués se rapprochant de celui assuré pour les collèges gérés par le département.

La DASCO indique qu'elle a entrepris de déterminer également la capacité des collèges situés en cité scolaire. Ce travail n'a pas encore abouti. Parallèlement, elle a pris contact avec les services de la région, qui ont fixé la capacité de tous les lycées, y compris ceux des cités scolaires parisiennes. Ce rapprochement devrait permettre d'obtenir les capacités des collèges situés en cité scolaire, cohérentes avec celles des lycées les composant.

Une dernière remarque ne fera pas l'objet d'une recommandation, les instructions en ce sens ayant été données par la Secrétaire générale. Tous les développements nécessaires devront prendre en compte l'existence de la base Patrimoine que la DASCO doit renseigner et de son « armoire à plans ». L'existence d'une base centrale permettra, à terme, une meilleure information de l'ensemble des acteurs concernés.

5.1.2. L'ajustement de l'offre aux besoins

L'ajustement s'effectue globalement dans des conditions satisfaisantes, le plus souvent sous la contrainte de la nécessité et de l'urgence, dès que la prévision n'est pas en mesure d'anticiper les difficultés suffisamment en amont. Dès lors, les propositions avancées ici n'ont pas la prétention de produire des gains importants et, pour certaines d'entre elles, supposent que des cloisonnements conceptuels, tout autant dans les esprits de la communauté éducative et des parents d'élèves que dans les pratiques, soient remis en cause. La DASCO gagnerait donc sans doute à apporter des éléments de souplesse supplémentaires pour améliorer, marginalement, sa capacité d'adaptation aux circonstances.

Une première piste, déjà envisagée entre les 19^{ème} et 20^{ème} arrondissements, est d'imaginer, dans certaines configurations, des secteurs à cheval sur deux arrondissements. Cela semble d'autant plus facilement envisageable que l'artère les séparant ne joue pas un rôle manifeste de frontière : par exemple la rue du Faubourg Saint-Antoine entre 12^{ème} et 20^{ème} arrondissements et la rue de Belleville entre 19^{ème} et 20^{ème}. L'obligation de scolarisation des enfants et la construction des établissements sont en effet de la responsabilité du Maire de Paris même si celle des inscriptions relève des maires d'arrondissement.

Recommandation 4 : Traduire en pratique l'idée qu'une même école peut accueillir des enfants issus de deux arrondissements mitoyens quand la topographie s'y prête.

La DASCO confirme la faisabilité de cette recommandation tout en soulignant la difficulté d'en convaincre les mairies d'arrondissement. Des écoles localisées en bordure d'un arrondissement accueillent en effet déjà des enfants d'un autre arrondissement. C'est le cas, par exemple, d'environ 175 enfants du 15^{ème} arrondissement qui sont scolarisés dans le 7^{ème} arrondissement. Toutefois, ces décisions de créer des secteurs communs sont rares et relèvent du seul ressort des mairies d'arrondissement concernées.

Un autre cloisonnement est celui qui distingue école maternelle et école élémentaire. Dans certains cas, se constatent simultanément des tensions dans l'une et une détente dans l'autre : en règle générale, les écoles maternelles se trouvent aujourd'hui plus à l'étroit que les écoles élémentaires, comme le nombre d'élèves par classe en témoigne. De surcroît, les écoles maternelles, conçues souvent pour accueillir six classes, dont deux nécessitant des dortoirs, se retrouvent très vite à l'étroit. Si l'école polyvalente n'apparaît pas nécessairement comme une panacée, elle peut parfois être plus utilisée qu'elle ne l'est actuellement, les pratiques semblant très hétérogènes à ce jour selon les arrondissements.

A côté de cette modalité classique, une autre mériterait sans doute d'être expérimentée en cas de situation sans autre solution : une formule qu'on pourrait dire de polyvalence restreinte où des écoles élémentaires, disposant de place, accueilleraient des classes de grande section de maternelle. Sans ignorer les réticences que ferait naître, dans la communauté enseignante et chez les parents des élèves qui seraient concernés, une perspective de coexistence sous un même toit et, surtout, dans une même cour de récréation d'écoliers de cinq et de onze ans⁸⁶, il convient de rappeler que les classes de grande section sont incluses dans le cycle des apprentissages fondamentaux, au même titre que les cours préparatoires et les cours élémentaires première année.

Recommandation 5 : Repérer dans les arrondissements et quartiers en tension les opportunités de transformation de certaines écoles en polyvalentes, le cas échéant en limitant cette transformation aux classes de grande section dont les modalités d'accueil s'approchent le plus de leurs aînés immédiats.

Comme le précise la DASCO, ce travail de repérage est déjà réalisé au fil de l'eau, la difficulté principale vient en fait de l'opposition des syndicats enseignants et parfois des parents d'élèves à ce type de transformation. Par ailleurs, dans les zones d'aménagement concerté, les nouvelles écoles sont très souvent créées d'emblée sous forme d'une polyvalente. C'est le cas des deux écoles livrées en 2011 ; ce le sera également pour les quatre écoles à livrer d'ici 2015, dans de nouveaux secteurs.

Un autre décroisonnement à envisager est celui des cités scolaires hébergeant dans un même ensemble immobilier un collège et une ou plusieurs écoles. Il peut ainsi coexister de la place dans la partie du bâtiment affecté à l'usage du collège et une pénurie d'espace dans une école maternelle. Aujourd'hui, les possibilités d'entraide existent seulement entre écoles élémentaires et collèges et, de manière quasi systématique, à l'avantage des seconds.

⁸⁶ On peut imaginer des récréations décalées, peut-être par cycles d'apprentissage. Rappelons que nous sommes dans des situations où il est recouru à cette solution faute de mieux.

Si on peut comprendre cet état de fait au vu de considérations historiques et institutionnelles, il n'en reste pas moins que, compte tenu de l'unité de la commune et du département de Paris au sein d'une collectivité et d'une organisation administrative gérant un territoire unique, il paraît souhaitable qu'une réflexion s'engage, dans certains cas difficiles, pour spécialiser les établissements dans l'accueil d'élèves du premier ou du second degré, dans d'autres pour organiser les prêts de locaux inter-établissements, en particulier lorsque la configuration des lieux, telle que la continuité des couloirs, y invite.

Recommandation 6 : Dans les arrondissements et quartiers en tension, mener une étude sur les cohabitations, au sein d'une même cité scolaire, d'un collège et d'une ou de plusieurs écoles pour déterminer les conditions d'optimisation de leur occupation et établir, sur cette base, des lignes directrices avec l'académie de Paris.

D'une moins grande ambition, un travail pourrait être mené dans les cités scolaires regroupant deux ou plusieurs écoles sur une même emprise. Il s'agirait alors d'identifier les possibilités de mutualisations raisonnables.

Recommandation 7 : Dans les arrondissements et quartiers en tension, mener une étude sur les cités scolaires regroupant deux ou trois écoles de manière à définir les possibilités de regroupement de certains locaux (par exemple pour le RASED, la BCD et l'EPL...) ou services communs occupés peu de temps dans la semaine (les locaux du psychologue scolaire, de la médecine scolaire, de l'assistante sociale...) dans l'hypothèse où de tels regroupements libèreraient des locaux aménageables immédiatement, ou après travaux, en locaux-classes.

Un autre moyen de s'affranchir des cadres traditionnels aurait consisté à élargir la maille de la sectorisation des écoles, pour autant qu'une telle approche soit compatible avec la réglementation, en regroupant les écoles, par exemple en les faisant coïncider avec le secteur du collège que leurs élèves ont vocation à rejoindre (dans une logique territoriale proche de celle des réseaux ambition réussite). La densité parisienne, sans équivalent dans le reste du pays, pourrait le justifier. Une telle logique a pour elle de limiter le besoin de dérogations administratives. A l'inverse, elle pourrait fonder des revendications d'affectation qui, aujourd'hui, sont soumises à la contrainte de l'obtention d'une dérogation pour convenances personnelles. Compte tenu de cette incertitude, aucune recommandation ne sera faite sur ce sujet. La mission livre néanmoins cette réflexion au lecteur.

Par ailleurs, certaines classes échappent à la sectorisation école par école : ce sont les classes spécialisées. Il est donc *a priori* imaginable qu'elles soient susceptibles d'être relocalisées sous certaines réserves. Leurs besoins immobiliers sont divers et ne passent pas en général par l'affectation d'un local-classe d'une taille standard. Dans certains cas, ils supposent des aménagements particuliers qui rendent l'affectation moins aisément réversible. L'optimisation d'un tel schéma d'implantation peut néanmoins dégager, marginalement, des disponibilités.

Recommandation 8 : Dans les arrondissements et quartiers en tension, mener un travail spécifique sur l'implantation des classes spécialisées dans le but de combiner au mieux ce schéma avec les besoins prévisionnels d'ouverture de classes.

La DASCO répond qu'un rapprochement avec l'Education Nationale qui décide de ces ouvertures pourra être opéré au cours des prochains mois.

Quelles que soient les possibilités ouvertes par les différentes suggestions qui précèdent, le meilleur garant contre les risques que la prévision ne peut parer reste le programme-type. En effet, en paraissant parfois légèrement surdimensionné⁸⁷, il fournit l'essentiel de sa flexibilité au système. Face à un impératif impromptu, un espace dédié à un seul usage deviendra alors provisoirement polyvalent.

C'est pourquoi il semble indispensable de préserver cette réversibilité des usages, en affirmant ou confirmant ce principe, pour pouvoir répondre à court terme à des ouvertures de classe inopinées. De même, la spécialisation des locaux prévue par le programme-type ne doit pas se traduire par une impossibilité de réutilisation de ces locaux pour accueillir des classes : il s'agit donc de respecter, notamment une taille minimale, autour de 50 m², un périmètre ne créant pas une profondeur excessive et s'approchant de la forme d'un quadrilatère, un éclairage naturel satisfaisant et deux issues permettant l'évacuation de plus de 19 personnes, conformément aux règles de la sécurité incendie⁸⁸. Les demi-classes doivent aussi être placées côte-à-côte pour permettre d'éventuels remembrements.

Recommandation 9 : Définir explicitement certaines affectations au sein de la communauté scolaire et périscolaire comme non définitives et réversibles en cas de besoin et construire ou restructurer en privilégiant des modules permettant un usage éventuel en tant que local-classe.

Si la réversibilité des locaux est bien prévue avec la construction de modules de l'ordre de 60 m², la DASCO est d'accord pour qu'elle soit plus clairement affichée auprès de la communauté scolaire.

Enfin, dans les arrondissements les plus durablement en difficultés, mais aussi dans ceux qui présentent les plus grandes opportunités foncières ou encore dans certains où coexistent des tensions et des disponibilités auxquelles la sectorisation ne peut remédier seule, il paraît nécessaire de réfléchir à long terme, au-delà de celui que représente la construction ponctuelle d'une école ici ou là. Le patrimoine scolaire parisien est en effet marqué par des édifices anciens, dits Jules-Ferry ou de l'entre-deux-guerres, construits à une époque où les logiques urbanistiques et éducatives différaient de celles adoptées aujourd'hui. Dans certaines situations, les gains effectués par une rationalisation de l'usage des emprises et une augmentation du coefficient d'occupation du sol sont alors susceptibles de financer tout ou partie des surcoûts qu'engendrerait une restructuration des implantations scolaires dans un arrondissement ou un quartier.

⁸⁷ Etant contraint de prévoir des espaces pour des besoins ponctuels sur une courte durée dans la journée (dortoir), dans la semaine (centre de loisirs, encore que celui-ci peut être utilisé aussi en fin d'après-midi) ou pour des usages spécifiques (ateliers de musique et d'arts plastiques).

⁸⁸ Dans l'hypothèse où des locaux de stockage seraient prévus dans un espace dont on veut préserver la réversibilité de l'usage, concevoir ces aménagements de manière à ce qu'ils puissent être démontés ou démolis aisément.

Recommandation 10 : Travailler avec la direction de l'urbanisme, dans une logique de long terme, à l'élaboration de schémas directeurs fonciers dans les quelques arrondissements le justifiant.

La DASCO souligne qu'un travail a été entrepris avec la mission valorisation foncière qui tente de combiner les disponibilités foncières et les besoins scolaires de certains arrondissements (12^{ème}, 15^{ème} ou 18^{ème}). L'approfondissement de cette démarche pourrait être recherché.

5.2. Les modalités d'affectation et de conventionnement pour l'usage des locaux scolaires par des tiers extérieurs

Le projet de règlement de mise à disposition des locaux scolaires préparé par la DASCO et joint en annexe IV est la version communiquée à la mission d'un travail entamé de longue date. Ce projet de règlement devrait s'appliquer à des situations diverses qui, même lorsqu'elles sont comparables, ne sont pas aujourd'hui systématiquement traitées de la même manière. Les difficultés à surmonter sont de différentes natures. Tout d'abord, le contexte juridique peut donner lieu à des interprétations divergentes, s'agissant d'utilisation de locaux reconnus comme équipement de proximité et donc régis à la fois par le CGCT et le code de l'éducation. Actuellement, les situations d'occupation se caractérisent par une grande diversité. Notamment, les tiers extérieurs bénéficiaires de mise à disposition de locaux scolaires sont multiples. Les conditions juridiques d'occupation sont formalisées ou non par une convention, dans des conditions financières diverses, elles aussi, comme peut l'être la procédure d'autorisation. Les activités développées dans les locaux sont également variées.

Le projet de règlement instaure un dispositif conventionnel unique et devient l'instrument destiné à organiser et rationaliser l'utilisation des locaux scolaires, hors temps scolaire. Il contient par ailleurs des dispositions destinées à limiter les occupations par des tiers.

5.2.1. Le projet de règlement pour les établissements du premier degré

Le projet de règlement pose plusieurs principes parmi lesquels on peut citer la précarité de toute mise à disposition, la nécessité d'établir une convention, l'obligation pour l'association de s'assurer. Sur ces points, le projet de règlement apporte des évolutions significatives. Sa rédaction, en l'état, amène à faire quelques observations par rapport à la situation actuelle.

Le projet prévoit une compétence partagée qui peut être déclinée selon deux possibilités selon que le conseil d'arrondissement autorise les occupations ou encadre les conditions d'utilisation des locaux scolaires, le maire d'arrondissement autorisant les occupations. Pour des raisons d'ordre pratique, la seconde solution paraît préférable.

Recommandation 11 : Prendre en compte, dans la rédaction du règlement de mise à disposition des locaux scolaires, les compétences des différentes instances de la gouvernance parisienne : le conseil d'arrondissement prend une délibération cadre fixant les conditions particulières d'occupation des locaux ; dès lors, en exécution de cette délibération, le maire de l'arrondissement autorise les occupations de locaux sans faire délibérer à chaque fois le conseil d'arrondissement.

Le projet de règlement limite la possibilité d'occuper les locaux scolaires à des associations à but non lucratif dans un cadre conventionnel. Ces limitations ne relèvent pas d'une obligation juridique, les locaux scolaires pouvant être utilisés par des personnes physiques et par des organismes à but lucratif, avec ou sans convention. Les choix opérés par le règlement pris pour les occupations des locaux scolaires du premier degré conduisent donc à une limitation des possibilités d'occupation des locaux scolaires par des tiers. Dans ces conditions, il conviendrait, sous une forme ou une autre, que l'organe délibérant se prononce sur les conditions d'utilisation soit par le biais d'une délibération *ad hoc* soit en validant le règlement par un vote. Par ailleurs, la DASCO chargée d'instruire les demandes aux termes de l'article 4 du projet de règlement doit se donner les moyens de mieux connaître les occupants afin notamment de porter une appréciation sur le caractère lucratif ou non de leurs activités puisque cet élément est central pour l'éligibilité de la demande.

On observera que le choix fait pour les établissements du premier degré se distinguerait des pratiques des établissements du second degré. Pour ces derniers, les chefs d'établissement sont plutôt portés à mettre leur équipement à la disposition de structures à but lucratif dans le but d'accroître leurs recettes.

Recommandation 12 : Mettre en place une procédure d'inscription préalable des demandeurs d'occupation de locaux scolaires décrivant l'activité projetée et permettant de s'assurer du caractère lucratif ou non de l'activité.

La DASCO indique que le logiciel SIMPA nécessiterait une évolution.

Recommandation 13 : Dans l'hypothèse d'une exclusion de principe des activités à caractère lucratif au sein des écoles parisiennes, en faire délibérer le Conseil de Paris.

5.2.2. L'évolution de la part du domaine scolaire occupé à titre permanent par des tiers

Pour finir, indépendamment des considérations qui précèdent sur le projet de règlement, il n'est pas apparu indispensable à la mission de recommander des restrictions ciblées en fonction des usages aux occupations permanentes par des tiers de locaux scolaires actuellement constatées. Il semble que cette revue des occupations doit s'effectuer quand et si le besoin s'en fait sentir et donner lieu à une analyse au cas par cas. Les conventions nouvellement conclues visent d'ailleurs de telles circonstances pour justifier une éventuelle dénonciation.

Par exemple, il n'est pas forcément de mauvaise politique patrimoniale de laisser occuper pour des usages administratifs des locaux scolaires surabondants qui, s'ils étaient de nouveau affectés à l'accueil de classes, mettraient en évidence de façon criante l'insuffisance de la taille de la cour de récréation ou des capacités d'accueil de rationnaires nouveaux de la cantine.

En pratique, la plupart des écoles qui abritent des activités autres que celles nécessitées par l'accueil du service public de l'éducation ne manquent pas par ailleurs de locaux pour faire face, le cas échéant, à une ouverture de classe. En outre, certains locaux mis à la disposition d'associations prenant en charge l'éducation d'enfants porteurs de handicap semblent retrouver ainsi leur destination première. Quant aux besoins des cours

municipaux d'adultes ou des ateliers des Beaux-Arts, ils ne viennent que rarement en concurrence avec des besoins d'accueil de classes. Enfin, les usages administratifs interviennent souvent dans des locaux qui ne sont pas les mieux adaptés à un usage de local-classe.

Recommandation 14 : Subordonner la remise en cause des occupations permanentes par des tiers de locaux adaptés à un usage pédagogique à l'existence d'un besoin de loger des classes dans le quartier considéré ou d'un projet d'optimisation foncière.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 : Utiliser le fichier Excel reprenant les données de l'état annuel des locaux-classes des écoles de la Ville de Paris pour fournir au secrétariat général les analyses statistiques attendues.

Recommandation 2 : Rapprocher les descriptions des écoles et des collèges, notamment pour que les différentes surfaces utilisées par les écoles soient analysées au moyen de ratios, en particulier pour les cours et les réfectoires ainsi que la taille des classes.

Recommandation 3 : Obtenir de la région Île-de-France les données nécessaires à un suivi des collèges imbriqués se rapprochant de celui assuré pour les collèges gérés par le département.

Recommandation 4 : Traduire en pratique l'idée qu'une même école peut accueillir des enfants issus de deux arrondissements mitoyens quand la topographie s'y prête.

Recommandation 5 : Repérer dans les arrondissements et quartiers en tension les opportunités de transformation de certaines écoles en polyvalentes, le cas échéant en limitant cette transformation aux classes de grande section dont les modalités d'accueil s'approchent le plus de leurs aînés immédiats.

Recommandation 6 : Dans les arrondissements et quartiers en tension, mener une étude sur les cohabitations, au sein d'une même cité scolaire, d'un collège et d'une ou de plusieurs écoles pour déterminer les conditions d'optimisation de leur occupation et établir, sur cette base, des lignes directrices avec l'académie de Paris.

Recommandation 7 : Dans les arrondissements et quartiers en tension, mener une étude sur les cités scolaires regroupant deux ou trois écoles de manière à définir les possibilités de regroupement de certains locaux (par exemple pour le RASED, la BCD et l'EPL...) ou services communs occupés peu de temps dans la semaine (les locaux du psychologue scolaire, de la médecine scolaire, de l'assistante sociale...) dans l'hypothèse où de tels regroupements libèreraient des locaux aménageables immédiatement, ou après travaux, en locaux-classes.

Recommandation 8 : Dans les arrondissements et quartiers en tension, mener un travail spécifique sur l'implantation des classes spécialisées dans le but de combiner au mieux ce schéma avec les besoins prévisionnels d'ouverture de classes.

Recommandation 9 : Définir explicitement certaines affectations au sein de la communauté scolaire et périscolaire comme non définitives et réversibles en cas de besoin et construire ou restructurer en privilégiant des modules permettant un usage éventuel en tant que local-classe.

Recommandation 10 : Travailler avec la direction de l'urbanisme, dans une logique de long terme, à l'élaboration de schémas directeurs fonciers dans les quelques arrondissements le justifiant.

Recommandation 11 : Prendre en compte, dans la rédaction du règlement de mise à disposition des locaux scolaires, les compétences des différentes instances de la gouvernance parisienne : le conseil d'arrondissement prend une délibération cadre fixant les conditions particulières d'occupation des locaux ; dès lors, en exécution de cette délibération, le maire de l'arrondissement autorise les occupations de locaux sans faire délibérer à chaque fois le conseil d'arrondissement.

Recommandation 12 : Mettre en place une procédure d'inscription préalable des demandeurs d'occupation de locaux scolaires décrivant l'activité projetée et permettant de s'assurer du caractère lucratif ou non de l'activité.

Recommandation 13 : Dans l'hypothèse d'une exclusion de principe des activités à caractère lucratif au sein des écoles parisiennes, en faire délibérer le Conseil de Paris.

Recommandation 14 : Subordonner la remise en cause des occupations permanentes par des tiers de locaux adaptés à un usage pédagogique à l'existence d'un besoin de loger des classes dans le quartier considéré ou d'un projet d'optimisation foncière.

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES ET DES LIEUX VISITES

PERSONNES RENCONTREES

Fonctions ou Services	nom	date d'entretien
Adjointes au Maire	Mme Colombe Brossel	03/10/2011
	Mme Maïté Errecart	13/10/2011
Maire du 12 ^{ème} arrdt	Mme Michèle Blumenthal	23/11/2011
Cabinet du Maire	[.....]	02/11/2011
Secrétariat général	[.....]	13/09/2011
	[.....]	07/09/2011
DASCO	[.....]	12/09/2011
	[.....]	30/09/2011
	[.....]	22/09/2011
	[.....]	18/10/2011
	[.....]	21/09/2011
	[.....]	08/11/2011
	ainsi que leurs collaborateurs	
DASES	[.....]	08/11/2011
	[.....]	
DPA	[.....]	19/09/2011
DU	[.....]	18/12/2011
	[.....]	
	[.....]	
APUR	[.....]	06/01/2012
Région Île-de-France	[.....]	11/01/2012
	[.....]	
	[.....]	

LIEUX VISITES (donnant lieu la plupart du temps à rencontre des directeurs ou directrices d'école et principales ou principaux de collège)

arrondissement	écoles visitées	date
1 ^{er}	maternelle 6 rue St Germain l'Auxerrois	24/10/2011
	élémentaire 15 rue de l'Arbre Sec	
2 ^{ème}	polyvalente 20 rue Etienne Marcel	25/10/2011
	élémentaire 3 rue de la Jussienne	
3 ^{ème}	élémentaire 10 bis rue des Quatre-fils	26/10/2011
	maternelle 52 rue de Turenne	
	élémentaire 54 rue de Turenne	
4 ^{ème}	maternelle 40 rue des Archives	16/11/2011
	polyvalente 10 rue des Hospitaliers St Gervais	
	élémentaire 9 rue de Moussy	
5 ^{ème}	maternelle 29 rue Mouffetard	18/10/2011
	élémentaire 41 rue de l'Arbalette	
	Maternelle 22 rue des Lyonnais	
6 ^{ème}	maternelle 6 rue Littré	07/11/2011
	élémentaire 6 rue Littré	
	élémentaire 42 rue Madame	
7 ^{ème}	polyvalente 27 rue Las Cases	17/10/2011
	maternelle 17 rue de Verneuil	
	élémentaire 8 rue Chomel	
8 ^{ème}	maternelle 12 rue de la Bienfaisance	03/11/2011
	maternelle 7 rue de Moscou	
	polyvalente 8 rue R. Estienne	
9 ^{ème}	élémentaire 9 rue Blanche	04/11/2011
	maternelle 9bis rue Blanche	
	élémentaire 10 rue de Clichy	
10 ^{ème}	maternelle 9 rue Martel	23/11/2011
	élémentaire 3 rue de Belzunce	
	élémentaire 41 rue Chabrol	
11 ^{ème}	élémentaire 98 av République	21/10/2011
	élémentaire 100 av République	21/10/2011
	maternelle 54 Servan	21/10/2011
	élémentaire B 29 rue Servan	21/10/2011
	élémentaire A 22 rue Saint-Maur	21/10/2011
12 ^{ème}	les 43 écoles (voir annexe III)	du 17/11 au 2/12/2011
13 ^{ème}	polyvalente 40 rue Château des rentiers	08/11/2011
	élémentaire 37 rue Château des rentiers	
	élémentaire A 109 av de Choisy	
14 ^{ème}	maternelle 7 square Alain Fournier	10/11/2011
	élémentaire 188 rue d'Alésia	
	élémentaire 8 rue M. Rouvier	

arrondissement	écoles visitées	date
15 ^{ème}	maternelle 3 place du Cardinal Amette élémentaire 21 rue Dupleix élémentaire 10 rue Eymeriaud	17/10/2011
16 ^{ème}	élémentaire 130 rue de Longchamp maternelle 130 rue de Longchamp	04/11/2011
17 ^{ème}	polyvalente Belles-Feuilles maternelle 18 rue Ampère élémentaire 18 rue Ampère	03/11/2011
18 ^{ème}	maternelle rue Gustave Doré maternelle 51 rue du département polyvalente 27 rue Emile Duployé élémentaire 26 rue du Mont-Cenis	18/11/2011
19 ^{ème}	maternelle 26 rue Archereau élémentaire 132 rue d'aubervilliers élémentaire 14 rue Mathis	16/11/2011
20 ^{ème}	polyvalente 9 rue des Tourelles Maternelle 31-33 rue Olivier Métra polyvalente 32-34 rue Olivier Métra élémentaire 22 rue Olivier Métra élémentaire 24 rue Olivier Métra	08/11/2011
arrondissement	Collèges visités	date
10 ^{ème}	collège Valmy	05/12/2011
11 ^{ème}	collège Beaumarchais	15/12/2011
12 ^{ème}	collège Paul Verlaine	15/12/2011
Divers		
20 ^{ème}	Compte-rendu de mandat thématique : "l'école à Paris"	06/12/2011

LISTE DES SIGLES EMPLOYES

AIS-ADAPT	Classe d'adaptation
APUR	Atelier parisien d'urbanisme
BCD	Bibliothèque centre de documentation
CAS	Circonscription des affaires scolaires
CE	Cours élémentaire
CLIN	Classe d'initiation pour enfants non francophones
CLIS	Classe d'intégration spécialisée pour enfants porteurs de handicap
CM	Cours moyen
CMA	cours municipaux d'adultes
CP	Cours préparatoire
DASCO	Direction des affaires scolaires
EE	école élémentaire
EM	école maternelle
EP	école polyvalente
EPL	Espace premier livre
EPS	Education physique et sportive
GS	Grande section
ICC	Inspecteur de circonscription de l'éducation nationale
LC	local-classe
MS	Moyenne section
PRG	Paris rive gauche
PS	Petite section
PVP	professeurs de la Ville de Paris
RASED	Réseau d'aide spécialisé aux enfants en difficulté
SPE	Spécialisé
ULIS	Unité localisée pour l'inclusion scolaire
ZAC	Zone d'aménagement concerté

PROCEDURE CONTRADICTOIRE



Direction des affaires scolaires

Sous-direction des établissements du second degré
Sous-Direction des Ecoles

N/Réf :

Affaire suivie par :

Paris, le 29 FEV. 2012

Note à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale



Objet : Rapport provisoire d'étude sur les locaux scolaires

P.J. : 2

Nature de la sollicitation du destinataire in fine de la note :

☐ Note d'analyse avant rapport définitif

Résumé : Le rapport provisoire d'étude sur les locaux scolaires a permis de faire un état des capacités des établissements scolaires et des difficultés à ajuster les effectifs à ces capacités. La présente réponse fournit des éléments d'appréciation concernant les collèges et donne la position de la DASCO sur les recommandations émises sur les écoles et les collèges.

Par note en date du 3 février 2012, vous avez bien voulu me transmettre le rapport provisoire d'étude sur les locaux scolaires établi par l'Inspection générale.

Ce rapport permet d'avoir une vue complète et détaillée sur la problématique des locaux scolaires. Il permet en outre d'envisager diverses pistes d'évolution.

Vous voudrez bien trouver ci-joint une annexe complétant les informations données sur les locaux des collèges et permettant d'alerter sur une éventuelle interprétation sommaire des chiffres diffusés. Est également jointe une annexe commentant les recommandations émises dans ce rapport.

Directrice des affaires scolaires

Adresse postale : 3, rue de l'Arsenal - 75181 PARIS CEDEX 04
Bureaux : 4 bis bd Diderot 75012 PARIS
Tél. - Fax

Toute l'info sur la ville !
info Le 3975
Paris.fr
*L'info est un service gratuit de la mairie de Paris. Elle est accessible à tous les citoyens.

Commentaires sur la problématique propre aux collèges

Les données

Il convient de modifier certaines données de base figurant dans le rapport. A la rentrée 2011, département compte 112 collèges, dont 29 sont situés dans un ensemble immobilier comprenant également un lycée et 83 sont isolés (au lieu de 23 et 89, comme indiqué en pages 3 et 7 du rapport). Par ailleurs, le nombre de collégiens s'élevait à 56 820 et non 55 844 (page 5 du rapport), répartis dans 2 161 divisions, au lieu de 2 090 (page 7). Les chiffres repris dans le rapport ne tiennent en effet pas compte des élèves scolarisés en Section d'Enseignement Général et Professionnel Adapté (SEGPA).

La prise en compte des effectifs des SEGPA ne remet toutefois pas en cause la tendance de l'évolution des effectifs globaux, qui sont descendus de 58 503 élèves en 2001 à 55 223 élèves en 2008, pour remonter progressivement à 56 820 élèves à la rentrée 2011. Cette hausse des dernières années se poursuivra jusqu'en 2013.

Les méthodes d'appréhension des capacités

Pour apprécier les capacités disponibles dans les collèges, les auteurs du rapport utilise deux méthodes.

La première méthode consiste à « comparer le nombre maximum de divisions accueillies à une période quelconque depuis 2001 dans chaque établissement et son occupation actuelle » (page 54). Elle aboutit à comptabiliser « une capacité théorique excédentaire de 296 divisions ».

Cette approche, qualifiée d'approximative par les auditeurs, est en outre contestable à bien d'égards.

Elle repose sur l'hypothèse que les divisions sont semblables depuis 2011. Or, comme l'indique le rapport, le nombre d'élèves par divisions a globalement augmenté, avec des différences importantes entre les établissements.

Ainsi, le collège Poquelin est passé de 331 élèves dans 17 divisions en 2001 à 362 élèves dans 13 divisions. Le raisonnement consistant à prétendre qu'il peut encore accueillir 4 divisions (différence entre les 17 divisions de 2001 et les 13 divisions de 2011) est assurément faux et les rapporteurs en sont bien conscients.

Il ne tient pas compte du nombre moyen d'élèves par division, qui est passé de 19,5 à 27,8. Il ignore également la configuration de ce collège, qui possède des salles d'une superficie moyenne de 38 m², alors que la taille normale d'une salle de classe de collège est de 50 m².

Si ces salles pouvaient accueillir des divisions à 19 élèves, il est certain qu'elles ne peuvent désormais recevoir des groupes de 28 élèves, du moins certaines d'entre elles.

Cette méthode a également le défaut de prendre en compte le nombre maximum de divisions de collèges hébergées par les cités scolaires au cours de la même période, en postulant que ce nombre représente la capacité d'accueil actuelle de ces ensembles immobiliers.

Cela serait vrai si les effectifs des lycées composant ces cités scolaires étaient restés stables. Or, depuis 2001, le nombre de lycéens scolarisés dans les cités scolaires actuelles est passé de 27 746 à 29 179. Cette progression aboutit assurément à réduire la capacité disponible pour les collégiens dans les cités scolaires.

Cette méthode ne considère pas davantage la création de structures pédagogiques spécialisées, souvent gourmandes en surface.

C'est ainsi que les 46 Unités locales d'inclusion scolaire (ULIS) actuelles, qui scolarisent des enfants en situation de handicap ou de maladies invalidantes, ont presque toutes été créées depuis 2001, date de référence du rapport (seules 3 d'entre elles existaient en 2000). 3 nouvelles ULIS seront installées en collège à la rentrée 2012.

Ces ULIS pèsent peu dans le décompte des divisions effectué par l'académie (19,8 divisions pour les 46 ULIS implantées dans les collèges), alors qu'elles nécessitent un espace égal à une salle de classe au minimum, mais parfois bien supérieur (par exemple, lorsqu'il s'agit de jeunes handicapés moteurs).

Cette méthode ignore également la création de salles spécialisées (musique, notamment) ou l'agrandissement des espaces réservés à certaines disciplines sous l'effet de nouvelles pédagogies. Ce point a été relevé par les rapporteurs. C'est ainsi que, suite à la rénovation des programmes de technologie en 2008, les salles d'enseignement de cette matière sont à reconfigurer en « îlots » autour desquels les élèves peuvent circuler, avec un dimensionnement de 4 à 5 m² par élève. La prise en compte de ces nouvelles normes est plus exigeante en superficie.

De la même façon, les travaux d'agrandissement de la salle de restauration, la création d'espaces de vie scolaire ou la création d'ascenseurs, amputent les bâtiments d'espaces antérieurement dévolus à l'enseignement. A cet égard, l'extension du dispositif « action collégiens », implanté dans 37 collèges (et non 33 comme indiqué p58 du rapport), est un exemple de la réduction de la capacité de certains collèges, sans impact sur le nombre de divisions, par la mise à disposition d'une salle servant de club au dispositif municipal.

Pour tous ces motifs, la méthode reposant sur le nombre maximum de divisions accueillies depuis 2001 majore considérablement l'appréciation des capacités vacantes en collège.

Une autre méthode est utilisée par les auteurs du rapport, basé sur l'enquête et l'analyse des capacités des collèges (hors cité scolaire), réalisées par la DASCO en 2008. Cette enquête a été relancée et étendue à tous les collèges en 2011, mais n'a pu être exploitée à ce jour en l'absence de réponses en nombre suffisant.

Actualisée avec le nombre de divisions actuelles, cette méthode permet de déterminer un écart entre une capacité théorique (définie en nombre de divisions à partir des caractéristiques architecturales du collège) et l'occupation actuelle (également déterminée en nombre de divisions).

Elle aboutit à considérer que 13 collèges ont un nombre de divisions dépassant leur capacité (et non, 11 collèges comme écrit page 56 du rapport, qui ne mentionne pas les collèges J. Romains et L. Aubrac), auxquels s'ajoutent 27 autres collèges dans lesquels le nombre de divisions est égal à celui estimé pour leur capacité (au lieu de 26 collèges comme indiqué page 56 du rapport, si on ajoute le collège F. Dolto).

Il reste donc 43 collèges sur 83 (au lieu de 52 collèges sur 89 ; page 57) disposant de capacités disponibles.

Ce résultat doit être apprécié avec nuances, pour diverses raisons.

Il convient déjà de noter qu'il n'est pas souhaitable de charger totalement les établissements, au risque de ne pas pouvoir accueillir les élèves du secteur, si les prévisions d'effectifs ne se révèlent pas exactes. C'est ainsi qu'à la rentrée 2011, des affectations d'élèves hors secteur ont été décidées par le rectorat pour 6 collèges ne pouvant les recevoir.

Cette nécessité de se ménager des marges de souplesse résulte également des variations annuelles d'effectifs. A titre d'exemple, les effectifs de 6^e attendus au collège A. Césaire passent de 127 élèves en 2012, à 140 en 2013, pour redescendre à 116 en 2014, puis pour remonter à 153 en 2015. Ces variations sont incompatibles avec un remplissage total des établissements, à moins de modifier chaque année la sectorisation des collèges, ce qui serait intolérable pour les familles.

L'existence de capacités vacantes est également souhaitée dans certains établissements en difficultés, accueillant déjà un nombre suffisant d'élèves. C'est le motif des places vacantes au collège Grange aux belles (10^e), G. Clémenceau (18^e), E. Michelet (19^e) ou P. Mendès-France (20^e), par exemple. Les remplir davantage aurait des conséquences néfastes sur la réussite des élèves et le « climat » dans ces collèges.

Mais les places vacantes s'expliquent surtout par l'évitement dont font l'objet certains collèges.

Si on examine la situation des établissements n'ayant pas atteint leur pleine capacité selon leur classement académique (groupes de 1 à 5, constitués à partir des données socio économiques et scolaires, le groupe 5 correspondant aux établissements les plus fragiles), il apparaît que les places vacantes se situent prioritairement dans les collèges en difficultés et les moins demandés.

Groupe	Nombre de collèges	Nombre et proportion de collèges à pleine capacité
1	11	10 soit 91%
2	17	12 soit 71%
3	16	7 soit 44%
4	12	5 soit 42%
5	25	7 soit 28%
Total*	81	

*sans les collèges G. Brassens, dont la capacité n'a pas encore été évaluée et A. Césaire, d'ouverture récente

En conclusion, si cette deuxième méthode permet une approche plus réaliste des capacités des collèges, il ne faut pas en conclure que les capacités vacantes permettent de résoudre automatiquement les tensions d'effectifs connus localement, dans un contexte de hausse généralisée des effectifs de collégiens.

S'il apparaît bien que 10 divisions supplémentaires pourraient théoriquement être logées à collège M. Utrillo, il est également certain que des efforts de remplissage seraient actuellement vains, tant que cet établissement, qui comporte le plus grand nombre de boursiers et qui présente un très faible taux de réussite au brevet, n'aura pas retrouvé une attractivité suffisante, ce à quoi l'équipe en place s'emploie activement, avec le soutien du département de Paris.

L'occupation des locaux hors enseignement

En ce qui concerne l'occupation des locaux « en dehors des obligations strictes de la collectivité » (page 58 du rapport), il convient de remarquer que celle-ci est limitée, en dehors du temps scolaire.

Au cours de l'année 2010/2012, le département a signé 19 conventions d'occupation, dont vous trouverez la liste jointe.

L'opération « collèges cœur de quartier », lancée cette année avec le concours de certaines mairies d'arrondissement, pourrait permettre d'améliorer cette situation.

Comme le note les rapporteurs (p66), les occupations de locaux pendant le temps scolaire, qui pourraient effectivement confisquer des locaux au détriment des activités d'enseignement, ne font pas obligatoirement l'objet d'une convention avec la collectivité. Je n'ai pas connaissance de telles situations.

16:42

Éléments de réponse aux recommandations du rapport de l'IG sur les locaux scolaires

Recommandation n° 1 : utiliser le fichier reprenant les données de l'état annuel des locaux-classes de l'état annuel pour fournir au secrétariat général les analyses statistiques attendues.

Recommandation n° 2 : rapprocher les descriptions des écoles et des collèges, notamment pour que les différentes surfaces utilisées par les écoles soient analysées au moyen de ratio, en particulier pour les cours et les réfectoires

Un fichier excel a en effet été réalisé, il répertorie les données statistiques disponibles par école et par arrondissement : nombre de locaux, d'ateliers, les disponibilités/déficits, la surface des cours, des réfectoires ou encore les dortoirs. S'agissant d'une première réalisation, il peut encore être amélioré, en particulier sur la capacité d'accueil des réfectoires.

Néanmoins, pour répondre globalement à ces deux recommandations, il faut souligner que la simple utilisation de ratios ne permet pas d'émettre une appréciation totalement fondée sur les disponibilités ou les déficits d'un arrondissement ou d'une école.

Au sein d'un arrondissement, l'appréciation doit en effet être faite secteur par secteur, et par type d'école (maternelle ou élémentaire). Le caractère littéraire des fiches descriptives permet en outre de répondre à certaines interrogations en rappelant l'historique des ouvertures/fermetures de classe qui, au-delà de la capacité théorique de l'école, donne des indications sur sa capacité maximale (après reconversion des locaux atelier).

Recommandation n° 3 : Obtenir de la région Ile-de-France les données nécessaires à un suivi des collèges imbriqués se rapprochant de celui assuré pour les collèges gérés par le département

Au travers de l'actualisation de l'enquête et de l'analyse effectuées en 2008 sur les capacités des collèges non intégrés à un ensemble immobilier comprenant également un lycée, la DASCO a entrepris de déterminer également la capacité des collèges situés en cité scolaire. Ce travail n'a pas encore abouti.

Parallèlement, la DASCO a pris contact avec les services de la région, qui ont fixé la capacité de tous les lycées, y compris ceux des cités scolaires parisiennes. Outre une comparaison des méthodes employées par chaque collectivité, ce rapprochement devrait permettre d'obtenir des capacités des collèges, situés en cité scolaire, cohérentes avec celles des lycées les composant.

Recommandation n° 4 : traduire en pratique l'idée qu'une même école peut accueillir des enfants issus de deux arrondissements mitoyens dont la topographie s'y prête.

En pratique, des écoles localisées en bordure d'un arrondissement accueille déjà des enfants d'un autre arrondissement. C'est le cas, par exemple, d'environ 175 enfants du 15^{ème} arrondissement qui sont scolarisés dans le 7^{ème} arrondissement. Toutefois, ces décisions de créer des secteurs communs sont rares et relèvent du seul ressort des mairies d'arrondissement concernées.

Recommandation n° 5 : repérer dans les arrondissement et quartiers en tension les opportunités de transformation de certaines écoles en polyvalentes, le cas échéant en limitant cette transformation

aux classes de grande section dont les modalités d'accueil s'approchent le plus de leurs aînés immédiats.

Ce travail de repérage est déjà réalisé au fil de l'eau, la difficulté principale vient en fait de l'opposition des syndicats enseignants et parfois des parents d'élèves à ce type de transformation.

Par ailleurs, dans les zones d'aménagement concertées, les nouvelles écoles sont très souvent créées d'emblée sous forme d'une polyvalente. C'est le cas des deux écoles livrées en 2011 ; ce le sera également pour les quatre écoles à livrer d'ici 2015, dans de nouveaux secteurs.

Recommandation n° 7 : dans les arrondissements et quartiers en tension, mener une étude sur les groupes scolaires regroupant deux ou trois écoles de manière à définir les possibilités de regroupement de certains locaux (par exemple pour le RASED, la BCD et l'EPL...) ou services communs occupés peu de temps dans la semaine (les locaux du psychologue scolaire, de la médecine scolaire, de l'assistante sociale...) dans l'hypothèse où de tels regroupements libéreraient des locaux aménageables immédiatement, ou après travaux, en locaux-classes.

Ce type d'étude est également réalisé au fil de l'eau lorsque le secteur connaît des tensions scolaires.

Recommandation n° 8 : dans les arrondissements et quartiers en tension, mener un travail spécifique sur l'implantation des classes spécialisées dans le but de combiner au mieux ce schéma avec les besoins prévisionnels d'ouverture des classes

Sur ce point, un rapprochement avec l'Education Nationale qui décide de ces ouvertures, pourra être opéré au cours des prochains mois.

Recommandation n° 9 : Définir explicitement certaines affectations au sein de la communauté scolaire et périscolaire comme non définitives et réversibles en cas de besoin et construire ou restructurer en privilégiant des modules permettant un usage éventuel en tant que local-classe

Le programme de construction/restructuration des écoles comporte déjà des modules permettant un usage éventuel en local-classe. Il en est ainsi des ateliers, BCD et EPL, et des centres de loisirs. Leur surface est de 60 m² identique à celle d'un local classe.

La réversibilité des locaux est donc bien prévue, mais elle pourrait comme le demande le rapport être plus clairement affichée auprès de la communauté scolaire.

Recommandation n° 10 : travailler avec la direction de l'urbanisme, dans une logique de long terme, à l'élaboration de schémas directeurs fonciers dans les quelques arrondissements le justifiant.

Un travail a été entrepris avec la mission valorisation foncière qui tente de combiner les disponibilités foncières et les besoins scolaires de certains arrondissements (12^e, 15^e ou 18^e). L'approfondissement de cette démarche pourrait être recherché.

Recommandation n° 12 : mettre en place une procédure d'inscription préalable des demandeurs d'occupation de locaux scolaires décrivant l'activité projetée et permettant de s'assurer du caractère lucratif ou non de l'activité.

L'hypothèse de recourir au logiciel SIMPA a déjà été évoquée avec la DUCT. Ce logiciel permettrait probablement de gérer une procédure d'inscription mais pour cela son évolution est à prévoir.

Recommandation n° 14 : subordonner la remise en cause des occupations permanentes par des tiers de locaux adaptés à un usage pédagogique à l'existence d'un besoin de loger des classes sans le quartier considéré ou d'un projet d'optimisation foncière.

Les conventions d'occupations permanentes passées par la DASCO au profit d'associations prévoit d'ores et déjà la possibilité pour la Ville de dénoncer ces baux *"à tout moment en cas de besoins scolaires urgents, dans ce cas, les locaux devront être libérés sous un délai de trois mois après notification par lettre recommandée"*.

Ces conventions sont au demeurant peu nombreuses (21 au total). Elles ne comportent effectivement pas de clause permettant de reprendre rapidement les locaux dans le cadre d'un projet d'optimisation foncière.

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

Annexe I : analyse des locaux-classes par école de la Ville de Paris

Annexe II : évolution de la capacité des collèges du département de Paris

Annexe III : vérification des données relatives aux écoles du XII^e arrondissement

Annexe IV : projet de règlement des mises à disposition des locaux scolaires hors temps scolaire

Avis : La version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes. Sous réserve des dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à la communication des documents administratifs, celles-ci sont consultables, sur demande écrite, au service de documentation de l'Inspection générale.