Chambre régionale
des comptes
Normandie

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION DE LA COMMUNE

DE VAL-DE-REUIL

Exercices 2012 à 2017

SOMMAIRE

SYNTHESE **1**

RECOMMANDATIONS **2**

OBLIGATIONS DE FAIRE **2**

I - Rappel de la procédure **2**

II - Présentation de la commune **3**

III - La fiabilité des comptes **3**

A - Le principe de sincérité comptable 3
1 - La tenue de l'inventaire communal 3
2 - L'immobilisation dénommée « Foyer des 4 soleils » 4
3 - L'apurement du compte 23 5
4 - Les écritures comptables des contrats de partenariat public-privé 6

B - Le principe de prudence 6
1 - Les dotations aux amortissements des immobilisations 6
2 - Les dotations aux provisions pour risques et charges 7

C - Le principe d'indépendance des exercices 7
1 - Le rattachement des charges et des produits de la section de fonctionnement 7
2 - Les restes à réaliser de la section d'investissement 7

IV - La situation financière **9**

A - La gestion budgétaire et financière 9
1 - La gestion budgétaire 9
2 - La gestion financière 10

B - La situation financière de la commune 11
1 - L'évolution des charges et des produits de gestion 11
2 - L'effort d'investissement et son financement 12

C - L'endettement de la commune 13
1 - La dette auprès des établissements bancaires 13
2 - La dette différée de l'État 13
3 - L'endettement au sens large de la commune 13

V - La commande publique **14**

A - L'organisation de la fonction achat 14

B - Le cas particulier du centre des services techniques 15

VI - La gestion des ressources humaines **15**

A - Les données générales relatives au personnel 16
1 - Les objectifs de la collectivité en matière de gestion des ressources humaines 16
2 - L'absence d'outils appropriés à la gestion des ressources humaines 16
3 - Les lacunes de la gestion des ressources humaines 16

B - Les effectifs 18
1 - Une tendance stable en longue période 18
2 - La structure des emplois 18
3 - La répartition des effectifs 19
4 - Les contrats aidés 19
5 - Le poids des ATSEM dans les effectifs 19

C - La maîtrise de la masse salariale 19
1 - L'évolution de la masse salariale 19
2 - Les indemnités et avantages en nature 20

VII - L'exercice de la compétence en matière scolaire et périscolaire 21

A - L'évolution de la population scolaire 21
1 - Éléments statistiques globaux 21
2 - Une approche différenciée de la population scolaire 22

B - L'organisation des services chargés des affaires scolaires 23
1 - L'organisation des services 23
2 - La répartition des agents dans les groupes scolaires 23

C - La dynamique des dépenses et des recettes scolaires et périscolaires 24
1 - Les dépenses scolaires et périscolaires 24
2 - La restauration scolaire 29
3 - Le transport scolaire 29
4 - Conclusion sur les dépenses scolaires et périscolaires 30

ANNEXES 31

CONFIDENTIEL

SYNTHESE

Avec 13 158 habitants, Val-de-Reuil est la troisième ville du département de l'Eure. Membre de la communauté d'agglomération Seine-Eure (CASE), deuxième pôle économique départemental, elle a subi une perte démographique qui semble enrayée depuis 2015 à la faveur d'un programme immobilier dynamique. La proportion de logements sociaux, qui était de 85,8 % en 2002, puis de 67 % en 2009, a été ramenée à 66,3 % en 2014. La population communale est caractérisée par sa jeunesse et par le faible niveau de revenu de ses habitants.

Dotée d'un budget de fonctionnement d'environ 30 millions d'euros, Val-de-Reuil présente, en 2016, une situation financière meilleure qu'en 2012 : les taux de fiscalité communale ont été maintenus, celui sur le foncier bâti restant très élevé ; l'autofinancement net est redevenu positif depuis 2015 ; le volume d'investissement annuel moyen de la commune s'élève à 6 millions d'euros.

L'amélioration constatée est due aux multiples aides obtenues, émanant de l'Etat (DSU, subventions, fonds de soutien aux emprunts structurés), de la région et du département, et à une gestion de la dette orientée vers la transformation de son encours bancaire par allongement de la durée des emprunts. Cependant, l'excédent brut de gestion se dégrade à la fin de la période de contrôle. La commune doit donc continuer d'agir sur ses charges de gestion.

La gestion de la dette a consisté en particulier à se délester de ses emprunts structurés assis sur des parités de monnaies étrangères (dollar, yen, franc suisse) qui représentaient 42 % de son encours de dette bancaire en 2012 (3,4 % fin 2016) au prix du paiement d'indemnités de résiliation qui ont été intégrées au capital de nouveaux emprunts, et de la prolongation de l'encours de la dette pour en alléger le coût budgétaire.

La dette communale est hors normes : 2 915 euros par habitant contre une moyenne de 918 euros[1]. Ce niveau entraîne une fiscalité elle aussi élevée. La dette est composée de contrats bancaires proprement dits (dont l'encours a effectivement baissé), d'une dette sans intérêt vis-à-vis de l'État et d'engagements issus de contrats particuliers (PPP pour l'éclairage public et la vidéocommunication, BEA pour la création d'un centre des services techniques). À cette dette, s'ajoutent les engagements hors bilan envers l'établissement public foncier de Normandie.

L'importance de son patrimoine est à la hauteur de ses ressources : il comprend notamment un réseau de voirie à deux niveaux (piétons au degré 1 et routier au degré 0, dont la valeur patrimoniale s'élève à 17 millions d'euros), sept groupes scolaires accueillant presque 2 000 élèves (investissement cumulé de 36 millions d'euros), une salle de sport à rayonnement interrégional, voire national (l'équipement a été financé par le département de l'Eure mais le fonctionnement est à la charge de la commune) et un théâtre qui a vocation à devenir une scène nationale de danse (investissement de 9,5 millions d'euros).

La situation financière, difficile, du début des années 2010 a conduit la commune à privilégier des modes de financement particuliers pour ses principales opérations (centre des services techniques, éco-crèche, éclairage public et vidéocommunication), se traduisant par des coûts beaucoup plus élevés que si la commune avait eu recours aux modes de financement classiques (maîtrise d'ouvrage publique avec autofinancement, subventions et emprunts).

Pour mener à bien ses politiques, la commune devrait fiabiliser la tenue de ses comptes (inventaire du patrimoine à élaborer, résultat comptable à présenter en respectant le principe d'indépendance des exercices) et poursuivre la mise en place des outils de gestion des ressources humaines, ce qu'elle a commencé à faire depuis le début de l'année 2017.

[1] Moyenne de la strate démographique des communes de 10 000 à 20 000 habitants.

RECOMMANDATIONS

Sur la gestion comptable et financière

1. Instaurer un dispositif de contrôle de gestion ;
2. faire délibérer le conseil municipal sur un plan pluriannuel d'investissement.

Sur la gestion des affaires scolaires

3. Procéder à une analyse de la baisse du taux de scolarisation des élèves du primaire.

Sur la gestion des associations

4. Valoriser les aides en nature accordées au secteur associatif.

OBLIGATIONS DE FAIRE

Sur la gestion comptable et financière

1. Mettre à jour l'inventaire des immobilisations ;
2. respecter la définition des restes à réaliser.

Sur la gestion des ressources humaines

3. Mettre en place le dispositif de formation spécifique des ATSEM ;
4. instaurer les entretiens individuels d'évaluation des agents ;
5. réaliser le document unique d'évaluation des risques et procéder à la nomination d'un agent de prévention.

I - RAPPEL DE LA PROCEDURE

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de Val-de-Reuil à partir de l'année 2012. Par lettre en date du 16 mai 2017, le président de la chambre en a informé M. Marc-Antoine Jamet, maire, L'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 9 novembre 2017 entre le maire et le rapporteur.

Lors de sa séance du 1er février 2018, la chambre a arrêté ses observations provisoires portant sur les années 2012 à 2017. Par courrier du 30 mars 2018 reçu en mairie le 31 mars 2018, celles-ci ont été transmises à M. Jamet, qui y a répondu en dehors du délai imparti de deux mois par un courrier non daté, enregistré au greffe de la chambre le 2 juillet 2018.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre a arrêté, le 5 septembre 2018, le présent rapport d'observations définitives.

Le rapport, qui doit encore être considéré comme confidentiel, est communiqué à l'ordonnateur qui dispose d'un délai d'un mois pour, s'il le souhaite, y apporter une réponse qui engagera sa seule responsabilité.

II - PRESENTATION DE LA COMMUNE

Commune d'un peu moins de 14 000 habitants, Val-de-Reuil est la dernière des neuf villes nouvelles créées en France au début des années 1970.

Bien que récente, la ville s'est construite par quartiers dont chacun a subi l'influence des doctrines architecturales et sociologiques en vigueur à sa création. Si la ville a été conçue au départ à partir de l'embryon d'un quartier piétonnisé (le « germe de ville »), la construction d'un centre-ville n'a pas encore eu lieu.

La commune a fait l'objet de plusieurs plans de rénovation urbaine dont les premiers ont, dans le passé et malgré une situation financière tendue à l'époque, consisté en des aménagements rendus nécessaires pour restructurer le « germe de ville » et mener des opérations urgentes.

Le bilan du premier projet de renouvellement urbain fait état de 2 400 logements réhabilités, de 2 400 autres améliorés, de 217 logements détruits et de 118 logements sociaux reconstruits. Parallèlement, des équipements ont été créés ou restructurés, dont l'école de musique et de danse, le théâtre de l'Arsenal et la médiathèque Le Corbusier.

Le nombre d'habitants est orienté à la baisse malgré l'augmentation du parc de logements[2], conséquence de la réduction de la taille des ménages. Cependant, le tout dernier recensement fait état d'une évolution à nouveau positive. Le nombre moyen d'occupants par résidence est passé de 3 à 2,8 entre 2009 et 2014. La commune espère atteindre, à court ou moyen terme, le seuil de 20 000 habitants.

La ville présente aussi la caractéristique d'avoir une population jeune : plus de la moitié de la ville a moins de trente ans. Dans la tranche des communes de 10 000 à 100 000 habitants, Val-de-Reuil est la troisième commune la plus jeune de la France métropolitaine derrière Grigny (Essonne) et Clichy-sous-Bois (Seine-Saint-Denis). A la rentrée 2017, 1 920 élèves sont scolarisés dans les écoles.

Enfin, le niveau du revenu moyen des habitants est faible, 7 344 € par rapport à une moyenne nationale de 13 808 €. Le taux de pauvreté en 2014 est selon l'INSEE de 32,9 % et seulement 36,5 % des ménages sont imposés sur leur revenu.

III - LA FIABILITE DES COMPTES

La qualité et la fiabilité des comptes, comme l'amélioration des processus de contrôle interne, sont essentielles pour pouvoir s'assurer des perspectives financières des collectivités publiques, à un moment où leur gestion est rendue plus contrainte en raison des nombreuses réformes en cours.

A - Le principe de sincérité comptable

1 - La tenue de l'inventaire communal

Selon l'instruction budgétaire et comptable M14, le suivi des immobilisations implique les services de la collectivité ainsi que le poste comptable. Il appartient notamment à la collectivité de tenir un inventaire physique des biens, ainsi qu'un inventaire comptable, ce dernier devant être concordant avec l'état de l'actif tenu par le comptable public.

---

[2] Il est observé une hausse importante des logements selon le « recensement des immeubles localisés ». Des données non officielles recensent 4 940 logements en 2017 contre 4 480 logements en 2009.

A Val-de-Reuil, l'inventaire des immobilisations se réduit actuellement à l'état de l'actif établi par le comptable. Si un inventaire propre à l'ordonnateur existe bel et bien, il n'est pas à jour.

A titre d'illustration, il est noté que l'état de l'actif mentionne une seule somme relative aux œuvres d'art détenues par la commune, soit 38 500 €. Or plusieurs œuvres d'art sont réparties sur le domaine communal et ne sont pas comptablement identifiées.

La commune, qui a conscience de la nécessité d'un profond travail d'apurement, a acquis un progiciel en 2015, qui permet depuis cette date d'inventorier les nouvelles acquisitions. Pour traiter les immobilisations acquises avant 2015, elle a affecté un agent spécifiquement désigné, qui sera secondé par des stagiaires.

Un travail d'actualisation a donc commencé. Il doit être conduit à son terme, la commune selon la réponse du maire, s'engageant à détenir un inventaire à jour « dans les tout prochains mois ».

2 - L'immobilisation dénommée « Foyer des 4 soleils »

Le foyer dit « des quatre soleils » est un ensemble immobilier acquis en juin 2011 par la ville de Val-de-Reuil, qu'elle a souhaité réhabiliter et transformer en hôtel d'entreprises tertiaires. Cette opération a été effectuée dans le cadre d'une convention passée avec l'ANRU dénommée « germe de ville ». Actuellement, le bâtiment abrite plusieurs entreprises.

Au préalable, la chambre observe que cette opération relève moins d'une politique d'aménagement urbain, compétence de la ville, que d'une action économique, compétence exclusive de la communauté d'agglomération Seine Eure (CASE) selon les statuts de cette dernière.

Cette opération appelle aussi d'autres observations.

a) Sur le plan de la gestion de projet

Pour financer ce projet, ce bien a été revendu, le 10 août 2012, dans le cadre d'une opération de portage comportant une vente en l'état futur d'achèvement (VEFA), par la commune à l'établissement public foncier de Normandie (EPFN).

La commune a donc été maître d'ouvrage des travaux de réhabilitation - transformation et a pu financer les travaux grâce à la VEFA, procédure qui permet à l'acheteur (EPFN) de payer le bien transformé avant travaux au vendeur (la ville).

Depuis la date d'achèvement des travaux, constatée par un procès-verbal de livraison du 2 avril 2013, la commune loue le bien à l'EPFN dans le cadre d'un bail commercial, dans l'attente de l'échéance de l'opération de portage par l'établissement public, ce bien immobilier devant être acquis au terme de l'opération par la communauté d'agglomération Seine-Eure compétente dans le domaine du développement économique.

b) Sur le plan des procédures comptables

Selon la procédure de vente en VEFA, dès lors que le transfert de propriété s'effectue au fur et à mesure de l'état d'avancement des travaux, il convient, d'un point de vue comptable, de retracer les travaux en question au compte 458 « Opérations d'investissement sous mandat » puisque le bien n'a pas vocation à intégrer le patrimoine communal.

Cette procédure n'a pas été retenue par la commune puisque la totalité de la recette perçue pour la cession du bâtiment a été inscrite en subvention d'équipement (compte 1328) et les travaux de réhabilitation entrepris par la commune ont été comptabilisés au compte 2313.

De plus, l'annexe budgétaire relative à l'état de ventilation des dépenses et recettes de services assujettis à la TVA est entachée d'erreurs : la partie relative à la section d'investissement fait état de construction et de subvention alors même que le service assujetti à la TVA n'est pas la construction de biens mais la sous-location du bien à des entreprises.

c) Sur le plan de la situation patrimoniale actuelle

Dans cette opération, la procédure retenue par la commune affecte la sincérité de ses comptes d'actif pour trois raisons. Tout d'abord, un bien cédé ne doit plus figurer dans les immobilisations de la commune[3]. Or le bâtiment en cause, vendu par Val-de-Reuil à l'EPFN, figure toujours à l'actif de la commune pour un montant de 160 000 €. Ensuite, le prix de cession et les plus ou moins-values n'apparaissent pas dans la comptabilité. Enfin, les travaux, d'un montant de 3 717 168 €, qui ont été réalisés sur cet ensemble vendu en VEFA, sont eux aussi inscrits à l'état de l'actif 2016.

La chambre considère qu'il est nécessaire de soustraire de l'état de l'actif la totalité de ces travaux. Elle invite la collectivité à passer les écritures nécessaires pour sortir l'ensemble immobilier et les travaux de transformation de l'état de l'actif de la commune.

En réponse aux observations provisoires, le maire s'est engagé à mettre en œuvre les procédures nécessaires à la rectification de l'ensemble des anomalies constatées.

3 - L'apurement du compte 23

Au 31 décembre 2016, le compte 23 « immobilisations en cours » présente un total de 19,7 millions d'euros. L'analyse des flux relatifs à ce compte 23 indique un retard d'apurement même si des écritures de mise à jour ont eu lieu au cours de l'exercice 2017.

La chambre note en particulier la présence d'un programme de partenariat public-privé dont la mise en service n'a jamais été comptablement constatée[4].

De plus, le compte 23 comprend diverses lignes intitulées « travaux divers » au montant élevé, ce qui confirme que l'inventaire des immobilisations n'est pas tenu à jour.

En effet, sur douze lignes portant un montant de 3,3 millions d'euros de dépenses sur ce compte, on peut lire « travaux divers 2014 » pour 1 587 392,35 € sans aucune précision si ce n'est un numéro prétendu d'inventaire qui n'est qu'un numéro de marché non signifiant pour un usage pratique d'un tel document comptable.

D'autres lignes suscitent le même commentaire mais pour des montants inférieurs. Il est ainsi constaté des travaux de menuiserie au théâtre pour 88 780,09 € sans précision sur le bâtiment dont il s'agit. Or la commune a construit un nouveau théâtre (l'Arsenal) mais cette somme pourrait aussi concerner un autre théâtre, celui des Chalands.

Concernant le groupe scolaire Léon Blum, deux lignes indiquent que des marchés auraient été passés en 2013 mais les travaux demeurent inscrits au compte 23, ce qui indiquerait qu'ils sont encore inachevés au 31 décembre 2016.

Le maire s'est engagé à remédier à ces anomalies.

---

[3] D'autant qu'il est inscrit dans la comptabilité des stocks de l'établissement foncier de Normandie.
[4] Sous-compte 235 « part investissement PPP » : 4,9 M€ au 31 décembre 2016.

4 - Les écritures comptables des contrats de partenariat public-privé

La commune de Val-de-Reuil a conclu deux contrats de partenariat public-privé : le premier est un contrat de partenariat pour l'éclairage public et la vidéocommunication, le second est un bail emphytéotique administratif relatif au centre des services techniques municipaux.

Ces deux types de contrat s'analysent comme des engagements à long terme devant être enregistrés au compte 1675 comme une dette.

La commune a imputé les paiements des loyers relatifs aux investissements des deux contrats au compte 2764, ce qui revient à faire prendre en charge les dépenses d'entretien et le coût financier de l'opération par la section d'investissement alors que les écritures doivent être les suivantes :

- La partie de la rémunération des contrats de partenariat public-privé représentant la part investissement versée avant la mise en service du bien est enregistrée au débit du compte 235 "Part investissement PPP" (opération réelle) ;
- Lors de sa mise en service, le bien objet du contrat est intégré au compte 21 approprié pour sa valeur totale correspondant au coût d'entrée chez le partenaire ;
- Le compte 1675 enregistre les dettes afférentes aux contrats (PPP) lorsqu'à la date de mise en service du bien, la part investissement n'a pas encore été intégralement versée.

Ces écritures ont pour objectif d'indiquer clairement, au compte de classe 16, le montant total des encours réels dus par la collectivité.

La chambre invite la collectivité à respecter le schéma des écritures comptables de manière à permettre au conseil municipal et aux tiers de suivre la totalité de ses engagements financiers.

Elle a enfin noté que depuis 2017, les deux contrats étaient inscrits dans des autorisations de programme. Les informations sont donc désormais disponibles quant aux restes à payer dans une annexe budgétaire. Cette information ne dispense cependant pas la ville d'inscrire dans les comptes ad hoc les montants restant à payer.

La chambre n'a pas été en mesure de constater que les écritures avaient été passées au compte 1675 entre 2012 et 2017 ; elles ne le sont pas plus dans les comptes à la date du 1er août 2018.

Elle prend acte de l'engagement du maire de faire procéder aux inscriptions budgétaires du bail emphytéotique administratif lors d'une prochaine décision modificative ; il en sera de même pour le transfert du compte 23 au compte 21 des inscriptions relatives au partenariat relatif à l'éclairage public et à la vidéocommunication.

B - Le principe de prudence

1 - Les dotations aux amortissements des immobilisations

La collectivité a délibéré plusieurs fois sur le régime d'amortissement de ses immobilisations depuis la mise en place de l'instruction comptable M14 en 1996.

La dernière délibération, celle du 25 mars 2013, a porté sur le rétablissement de dotations sur certains comptes. Il n'en demeure pas moins que l'état de l'actif au 31 décembre 2016 indique une somme de 685 720 € récapitulant, sur cinq lignes, des véhicules antérieurs à 1996, qui, en raison de leur ancienneté, ne devraient plus avoir une valeur nette égale à leur valeur brute, si toutefois ils sont toujours en service.

La chambre prend acte de ce que la commune prendra contact avec le poste comptable pour rectifier ces éléments. Elle rappelle que ces écritures sont à l'initiative de l'ordonnateur qui doit fournir au comptable public les éléments relatifs à la prise en compte des plus ou moins-values.

2 - Les dotations aux provisions pour risques et charges

a) Les dotations pour créances douteuses

De 2012 à 2014 inclus, la collectivité a décidé d'inscrire une provision de 50 000 € pour couvrir le risque d'impayés de créances douteuses. Elle a cessé cette pratique en 2015. Aussi, le stock de provisions en 2016 s'élève à 422 676 €. Or le stock de ces créances douteuses n'est que de 216 061 €. La chambre invite la collectivité à ajuster les dotations à la juste mesure des risques identifiés et à procéder aux reprises nécessaires.

Le maire précise que le nécessaire sera réalisé sur l'exercice 2018, après vérification du stock des créances douteuses auprès du comptable public.

b) Les provisions pour charges d'immobilisations

Les provisions pour gros entretien et grandes révisions ne sont pas constituées puisque les besoins sont directement intégrés à la programmation pluriannuelle d'investissement.

Cependant, une provision a été constituée à compter de 2012 pour permettre d'honorer un engagement vis-à-vis de l'établissement public foncier de Normandie. Le montant total de cette dette à venir a été divisé par dix et c'est ce dixième, d'un montant de 217 975 €, qui est provisionné tous les ans sur une période allant de 2012 à 2022. La chambre souligne l'intérêt de cette bonne pratique.

C - Le principe d'indépendance des exercices

1 - Le rattachement des charges et des produits de la section de fonctionnement

Le compte administratif doit recenser de façon exhaustive les charges et les produits qui se rattachent à l'exercice. La chambre a noté que la commune respectait ce principe comptable. Le rattachement des charges a été amélioré à compter de l'exercice 2016.

2 - Les restes à réaliser de la section d'investissement

Les dépenses engagées non mandatées au 31 décembre sont enregistrées comme des charges de l'exercice (restes à réaliser en dépenses). De même, les recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes figurent en produits (restes à réaliser en recettes).

En ce qui concerne les ventes immobilières, si la comptabilisation de ventes pour lesquelles un compromis de vente a été signé peut apparaître comme sincère au regard de son inscription au budget primitif, la comptabilisation comme reste à réaliser implique une certitude.

La chambre a focalisé son attention sur l'application de ces règles aux deux derniers exercices clos, 2015 et 2016. Il s'avère que toutes les sommes ne sont pas appuyées de références juridiquement probantes.

a) Les restes à réaliser de l'exercice 2015

Les restes à réaliser non validés sont les suivants :

- pour ce qui concerne les dépenses, une somme de 158 694,89 € imputée au compte 2188 « autres immobilisations » est justifiée par un marché passé après le 31 décembre 2015 (marché 2016/13) et, ce qui est conforme, par un bon de commande 2015 pour l'acquisition de matériel au service des sports, sans distinction chiffrée de ces deux achats ;

- pour ce qui concerne les recettes, la commune n'a pas été en mesure de présenter un justificatif d'un reste à réaliser de 1,2 million d'euros libellé « emprunt ».

D'autres restes à réaliser sont présentés sur le compte 458 « opérations pour compte de tiers » d'un montant de 1 712 628 €, avec pour explication non convaincante l'information selon laquelle « ces montants correspondent au différentiel sur les opérations déléguées "CASE". Une convention de fin de délégation et les écritures de transferts sont à prévoir entre les deux collectivités ».

Il s'avère que depuis le 31 décembre 2012, le bilan des opérations pour ce compte de tiers 458 présente un solde créditeur immuable.

En conséquence, il convient de corriger le solde des restes à réaliser de l'exercice 2015 en retranchant des sommes présentées les chiffres suivants :

restes à réaliser non justifiés de l'exercice 2015

dépenses		recettes	
c/2188	158 694,89 €	1 200 000,00 €	c/16 emprunt
		1 712 627,78 €	c/45
	158 694,89 €	**2 912 627,78 €**	

b) Les restes à réaliser de l'exercice 2016

Les restes à réaliser en dépenses sont validés. En revanche, pour ce qui concerne les recettes, comme pour 2015, la commune n'a pas été en mesure de présenter un justificatif d'un reste à réaliser de 1,5 M€ libellé « emprunt », qui concerne l'éco-crèche et qui fut signé en 2017. S'agissant du compte 458, l'explication de l'anomalie précitée demeure.

En conséquence, il convient de corriger le solde des restes à réaliser de l'exercice 2016 en retranchant des sommes présentées les chiffres suivants :

restes à réaliser non justifiés de l'exercice 2016

dépenses		recettes	
		1 500 000,00 €	c/16 emprunt
		1 712 627,78 €	c/45
	0,00 €	**3 212 627,78 €**	

Le tableau figurant en annexe 1 montre les écarts importants entre les restes à réaliser actés par le conseil municipal et ceux validés par la chambre. Il permet de reconstituer l'arrêté des comptes tel qu'il aurait dû être établi avec des restes à réaliser correctement évalués pour chacun des deux exercices.

Dès lors, il apparaît que l'exercice 2015 est en déficit de 8,9 % et celui de 2016 de 10,6 % par rapport aux recettes de fonctionnement.

A partir du seuil de 10 % de déficit, une procédure de rétablissement de l'équilibre budgétaire aurait dû être engagée, en application de l'article L.1612-14 du code général des collectivités territoriales (CGCT)

La chambre recommande à la collectivité de veiller à la sincérité des restes à réaliser tant en dépenses qu'en recettes en prenant appui sur la définition des restes à réaliser donnée par le CGCT.

En réponse, le maire ne conteste pas les erreurs d'évaluation des restes à réaliser et, par voie de conséquence, les déficits qui ont été induits en 2015 et 2016.

Le maire a décidé de mettre en place une gestion en AP/CP, qui devrait supprimer les anomalies constatées par la chambre.

IV - LA SITUATION FINANCIERE

A - La gestion budgétaire et financière

1 - La gestion budgétaire

a) Le règlement budgétaire et financier

Par délibération du 30 mars 2017, la commune de Val-de-Reuil a adopté son premier règlement budgétaire et financier avec trois objectifs : anticiper l'impact des décisions municipales sur les futurs exercices notamment au travers des règles de gestion des crédits pluriannuels ; garantir une information claire et transparente des élus et des administrés sur la gestion des crédits municipaux ; assurer une gestion uniforme et maîtrisée des crédits en définissant des règles de fonctionnement et une terminologie uniques.

Ce document rappelle en termes théoriques plusieurs principes de base de comptabilité publique (engagement, liquidation).

Eu égard à ce que la chambre a observé précédemment, ce règlement nécessite l'identification des agents responsables de sa mise en œuvre, notamment en matière de seuil de rattachement des produits et de charges à l'exercice, ainsi que des restes à réaliser. La collectivité devra tirer les conséquences de la gestion des dépenses d'investissement en autorisations de programme sur la date du vote des budgets primitifs.

Le maire a indiqué qu'une gestion déconcentrée des procédures budgétaires et comptables était à l'étude et qu'ainsi, le règlement trouverait une application concrète au sein de la collectivité.

b) La comptabilité des engagements

Une comptabilité des engagements est quotidiennement utilisée conformément aux définitions des engagements de dépenses et de recettes sur l'ensemble du budget, à l'exception des dépenses de personnel qui font l'objet d'un suivi mensuel.

La chambre recommande la tenue de la comptabilité des engagements pour l'ensemble des dépenses de la collectivité, y compris les dépenses de personnel.

2 - La gestion financière

a) Le débat d'orientation budgétaire

Au cours de la période 2012 à 2017, la présentation du débat d'orientation budgétaire est toujours la même. Elle commence par une définition juridique de ce débat ; elle décrit la réalisation de l'exercice comptable écoulé puis expose les conditions d'élaboration du budget soumis par la suite au vote du conseil municipal.

La chambre rappelle que le conseil municipal est effectivement appelé à débattre sur les orientations relatives au budget primitif de l'exercice en cause sans couvrir l'ensemble des thèmes prévus par la loi.

b) Le programme pluriannuel d'investissement

Au cours de la période 2012-2017, le conseil municipal n'a pas été appelé à se prononcer sur un programme pluriannuel d'investissement. Dans la logique des dispositions de l'article L. 2311-2 du CGCT, il serait nécessaire que les éléments de planification, notamment ceux instaurés avec le partenariat de l'Agence nationale de la rénovation urbaine (ANRU), soient validés par l'organe délibérant pour consolider une approche de moyen terme de la politique financière de la commune.

Cette approche serait le support utile de la gestion en autorisations de programme – crédits de paiement (AP/CP) récemment décidée par la commune.

Le maire rejoint les observations émises mais considère que le poids financier que représentera le plan de rénovation urbain lors des exercices à venir rend nécessaire d'attendre la signature de ce plan pour adopter un tel programme ; la signature de ladite convention devrait intervenir en 2019.

Pour la chambre, il n'est pas établi que le contenu du programme ANRU couvre la totalité des investissements futurs de la commune. La construction des services techniques dans le cadre d'un bail emphytéotique administratif a, par le passé, souligné le poids des investissements hors crédits ANRU. Cependant, compte tenu de l'importance de ce plan, la chambre recommande d'engager dès à présent une réflexion sur le programme pluriannuel d'investissement.

c) Le contrôle de gestion

Le contrôle de gestion est l'ensemble des mesures prises pour prévenir les risques de la gestion (risques juridiques, risques financiers et insatisfaction des usagers / contribuables).

Dans son dernier rapport, la chambre avait noté qu'un contrôle de gestion avait été mis en place par le recrutement d'un agent de catégorie A et que les outils avaient été définis mais de manière cloisonnée par les services sans démarche transversale.

La chambre observe que cet agent recruté n'est pas resté en poste et qu'au cours de la période 2012-2017, aucun agent ne fut chargé spécifiquement du contrôle de gestion.

Certains éléments de la gestion méritent attention et pourraient justifier une démarche de contrôle de gestion, d'une manière ou d'une autre : la participation à la rédaction des cahiers des charges et des contrats afin d'optimiser le suivi de leur exécution (éléments mesurables), l'évaluation des contrats particuliers au regard des possibilités offertes par des procédures classiques, le suivi des contrats complexes au regard des objectifs de performance qu'ils contiennent.

Parallèlement à l'observation sur le règlement budgétaire et financier, la commune précise qu'une réflexion sur la mise en place d'une telle démarche est en cours.

B - La situation financière de la commune

Dotée d'un budget de fonctionnement d'environ 30 millions d'euros, Val-de-Reuil présente, en 2016, une situation financière meilleure qu'en 2012 : alors que les taux de fiscalité communale ont été maintenus (celui sur le foncier bâti restant très élevé), l'autofinancement net est redevenu positif depuis 2015 et le volume d'investissement annuel moyen de la commune s'élève à 6 millions d'euros.

1 - L'évolution des charges et des produits de gestion

Si au cours de la période 2012-2016, les charges de gestion ont évolué à un rythme annuel moyen plus rapide (+ 2,4 %) que les produits de gestion (+ 1,8 %), la chambre note qu'en fin de période, les charges ont progressé moins vite.

C'est ainsi que l'excédent brut de fonctionnement se place à un niveau satisfaisant (21,5 % des produits de gestion – annexe 2). C'est le résultat de ressources fiscales qui ont progressé en moyenne de 2,1 %, de l'évolution de la dotation de solidarité urbaine (+ 1,2 %) et des dotations de l'Etat dont la baisse a été contenue à la faveur de la dotation de solidarité urbaine et du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales. Les autres participations et autres dotations ont apporté un complément appréciable (contrats aidés et caisse d'allocations familiales).

Les dépenses de personnel représentent 40 % des charges de gestion de la commune. Elles ont augmenté de 1,4 % en rythme annuel moyen tandis que les charges à caractère général ont progressé plus vite (+ 3,3 %). Les aides financières accordées au secteur associatif ont suivi une tendance croissante (cinquante et une associations subventionnées) ; elles ne comprennent pas les aides en nature, qui ne sont pas valorisées.

Alors que les charges exceptionnelles et les dotations aux provisions se sont maintenues, le résultat financier, passant d'un déficit de 1,8 million d'euros à 1,3 million d'euros, s'est amélioré.

L'ensemble de ces agrégats repris dans le tableau ci-dessous montre que l'amélioration de la situation financière de la commune n'est pas due à des économies de fonctionnement mais à la gestion de la dette.

Détermination du résultat de l'exercice

	2012	2013	2014	2015	2016
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	5 789 219 €	6 310 453 €	6 235 350 €	6 250 932 €	5 619 818 €
+/- Résultat financier réel	-1 860 993 €	-1 731 736 €	-1 753 213 €	-1 685 611 €	-1 340 997 €
+/- Autres produits et charges excep. réels	-67 342 €	-40 195 €	-52 280 €	24 464 €	-30 106 €
- Dotations nettes aux amortissements	-1 398 658 €	-704 631 €	-694 154 €	-727 474 €	-653 756 €
- Dotations nettes aux provisions	-267 975 €	-219 578 €	-267 975 €	482 417 €	-217 975 €
= **Résultat section de fonctionnement**	**2 194 251 €**	**3 614 315 €**	**3 467 728 €**	**4 344 728 €**	**3 376 984 €**

source : compte de gestion et calcul chambre des comptes

2 - L'effort d'investissement et son financement

C'est dans ce contexte que la commune a pu réaliser un effort d'équipement de 32 millions d'euros sur les cinq exercices sans augmenter les taux de la fiscalité communale. Ce chiffre se décompose en 28 millions de dépenses d'équipement, 2,3 millions de dépenses pour la construction du centre technique et 1,4 million en subventions d'équipements versées.

Du côté des recettes, les comptes de la ville font état de 11 millions d'euros de subvention d'investissement sur la totalité de la période examinée. En réalité, ce chiffre doit être ramené à 7,5 millions d'euros du fait de la mauvaise imputation de l'opération précitée des « quatre soleils ».

S'agissant de l'aide de la CASE à la commune au titre de son fonds de concours, le taux de subvention de plusieurs opérations n'est pas négligeable (30 % ou 40 %) mais, au total, le montant ne représente qu'une faible part du montant global des dépenses d'investissement.

À cause des différentes formes de dettes (dette vis-à-vis de l'État, contrat de partenariat et bail emphytéotique) et de leur mode de comptabilisation plus ou moins correct, l'appréciation de l'autofinancement net est difficile à effectuer avec les seuls documents officiels (compte administratif et compte de gestion). Des retraitements comptables sont nécessaires.

La chambre rappelle que, selon l'instruction comptable, dans le calcul de la CAF nette, l'annuité en capital de la dette prise en compte correspond à l'annuité en capital des emprunts évoqués par l'article L.1612-4 du CGCT, relatif aux conditions d'équilibre des budgets des collectivités territoriales. Ne sont donc pas pris en compte dans l'annuité en capital de la dette les remboursements temporaires (compte 1645), les opérations afférentes à l'option de tirage sur ligne de trésorerie (compte 16449) qui doit être nul en fin d'exercice, les refinancements de dettes (compte 166), les anticipations du remboursement des opérations sur capital remboursable in fine (compte 1631). De même, les dettes comptabilisées au compte 1687 ne sont pas prises en compte au motif qu'elles sont de nature différente des emprunts mentionnés à l'article L.1612-4 du CGCT.

La chambre a donc recalculé la capacité d'autofinancement nette en tenant compte des engagements hors dette bancaire classique qui pèsent sur l'autofinancement ainsi que des rattachements qui n'ont pas été effectués.

Calcul de la capacité d'autofinancement réelle

	2012	2013	2014	2015	2016
CAF nette (*)	563 251 €	1 260 063 €	875 430 €	1 574 121 €	1 834 212 €
remboursement du BEA (fonctionnement et investissement avec rattachement à l'exercice)	222 457 €	535 813 €	560 240 €	552 317 €	548 212 €
PPP (remboursement de la part investissement)	1 864 386 €	778 193 €	1 022 272 €	642 589 €	491 944 €
avance de l'Etat	382 706 €	382 706 €	248 759 €	248 759 €	248 759 €
CAF retraitée	**-1 906 298 €**	**-436 648 €**	**-955 841 €**	**130 456 €**	**545 298 €**

(*) ne prenant en compte que la dette bancaire apparente au compte 164

(source : calcul Chambre des comptes; données du rattachement du BEA fourni par le service financier de Val de Reuil)

Ce retraitement permet d'éclairer la stratégie financière de la commune qui est fondée de fait sur l'amélioration de l'autofinancement mais avec un niveau général de charges et un endettement qui pèsent lourd dans le budget.

Outre les investissements assumés par la commune, des investissements de loisirs ou de sports se trouvent sur le territoire de la collectivité, financés par le syndicat mixte de la base de Léry-Poses ou par des partenaires privés. Il en va notamment ainsi du stade d'athlétisme Jesse Owens dont la construction a été financée par le département de l'Eure mais dont l'exploitation incombe à la commune.

C - L'endettement de la commune

1 - La dette auprès des établissements bancaires

Au cours de la période 2012-2016, l'encours de la dette bancaire a diminué de 37,4 M€ à 35,0 M€ et la part de son encours en produits à taux conditionné[5] a été essentiellement basculée sur l'encours à taux fixe.

L'encours de la dette contractée auprès des établissements comprenait deux emprunts à risque, chacun étant positionné dans la classification des emprunts les plus risqués (6 F) selon la grille Gissler[6]. Leur volume cumulé représentait 42 % de la dette bancaire au 1er janvier 2012 :

- l'emprunt Dexia, avec un encours de 12 M€, souscrit en 2011, d'une durée de 16 ans, dont le taux était assis sur un taux fixe de 5,49 % pendant la première année puis sur un taux fondé sur le cours de change entre le dollar américain et le yen pendant le reste de la durée du prêt ;

- l'emprunt Caisse d'Epargne, avec un encours de 3 M€ souscrit en 2007, d'une durée de 6 ans et 8 mois et au taux assis sur la parité du dollar américain par rapport au franc suisse.

Pour se libérer du risque, la collectivité a sollicité le concours du fonds de soutien mis en place par la loi de finances pour 2014 et a obtenu, moyennant deux protocoles transactionnels contenant l'abandon de toute poursuite judiciaire, d'un montant de 873 000 € pour le refinancement du prêt USD/yen et de 218 000 € pour celui du prêt USD/franc suisse. Le prêt Dexia a été refinancé en juin 2015 par un nouvel emprunt de 19 millions d'euros comprenant l'indemnité de remboursement et porte désormais un taux fixe de 3,60 % sur quinze ans.

Cette opération de refinancement fait suite à une pratique courante de la collectivité qui consiste à refinancer l'essentiel de son encours de dette. Au 1er janvier 2012, le stock d'emprunts portant la précision d'emprunts « refinancés » était important (70 % de l'encours).

2 - La dette différée de l'État

La commune rembourse une dette ancienne, d'un montant de 9,4 millions d'euros à l'origine, correspondant aux dépenses que l'État avait engagées pour la fondation en 1975 de la ville nouvelle du Vaudreuil, alors sous statut d'établissement public.

C'est une dette sans intérêt, d'un montant annuel de 382 700 €, qui, au cours de l'exercice 2014, a été renégociée à la baisse (248 000 €) mais avec un prolongement du capital restant dû, de 2025 à 2032.

Cette renégociation a eu pour effet d'augmenter l'autofinancement net de la commune jusqu'en 2025 et de le réduire après cette date.

3 - L'endettement au sens large de la commune

L'endettement de la commune ne se réduit pas à l'encours des emprunts souscrits auprès des établissements bancaires. En effet, en plus de cette catégorie d'emprunts, le montant

---

[5] Ou communément appelés emprunts structurés.

[6] La grille dite Gissler constitue une cotation du niveau de risque des emprunts structurés. Elle est présentée sous la forme d'une matrice à double entrée ne fonction, d'une part de la structure de l'emprunt (i.e. la formule de calcul de l'intérêt) et, d'autre part, de l'indice sous-jacent (i.e. la variable prise en compte pour cette formule de calcul).

des lignes de trésorerie mobilisées et non remboursées au 31 décembre accroît l'encours de la dette bancaire.

De plus, au cours de la période, la commune était sous contrat PPP pour l'éclairage public et la vidéocommunication (montant de 19,2 M€ TTC avec ses quatre avenants) ; elle a souscrit un contrat de BEA pour la réinstallation des services techniques (montant de 6,5 M€[7]), et, comme il a été exposé, en sa qualité de ville nouvelle, elle supporte la dette appelée « dette différée de l'État ». Enfin, la commune est sous convention avec l'établissement public foncier de Normandie pour deux opérations de portage. La commune n'a aucun contrat de crédit-bail.

Le tableau ci-dessous montre que la dette au sens large est passée de 56 millions d'euros à 44 millions d'euros entre 2012 et 2016.

La dette communale

	2012	2013	2014	2015	2016	estimation 2017
auprès des ets. bancaires	35 638 798 €	35 360 339 €	35 305 912 €	35 290 248 €	35 075 516 €	33 232 275 €
dette différée de l'Etat	4 975 175 €	4 592 469 €	4 343 710 €	4 094 951 €	3 846 192 €	3 597 433 €
crédits de trésorerie	900 000 €	1 900 000 €	1 300 000 €	1 200 000 €	0 €	0 €
bail emphytéotique	6 625 906 €	6 531 949 €	5 779 334 €	5 139 195 €	4 759 614 €	4 105 027 €
contrat de partenariat	7 930 230 €	6 065 845 €	5 287 652 €	4 265 380 €	3 622 790 €	3 130 847 €
total	**56 070 110 €**	**54 450 601 €**	**52 016 608 €**	**49 989 774 €**	**47 304 113 €**	**44 065 583 €**

source : comptes administratifs 2012 à 2016 et budget primitif 2017

L'ensemble de ces observations militent pour un respect plus accentué des dispositions précitées relatives au débat d'orientation budgétaire et qui portent sur les engagements pluriannuels de la commune, en particulier ceux de la dette au sens large : le profil d'extinction de la dette bancaire, l'inclusion de la dette différée de l'État, l'adjonction des engagements hors bilan (PPP, BEA, établissement public foncier) qui sont rattachables à des acquisitions d'actifs même si pour ce qui concerne l'EPFN, ces acquisitions ne concernent pas directement et durablement l'actif communal.

V - LA COMMANDE PUBLIQUE

A - L'organisation de la fonction achat

La commune de Val-de-Reuil ne dispose pas à proprement parler d'un service Achat composé d'acheteurs de profession, mais d'une cellule juridique intitulée « marchés publics et affaires juridiques » et placée au sein du pôle Finances. Les services opérationnels sont responsables de l'expression des besoins de chaque marché et de la qualification technique de celui-ci.

Les commandes inférieures à 25 000 € sont passées par les services. Les bons de commande sont édités à partir d'un logiciel spécifique, ce qui implique un engagement comptable avant même l'engagement juridique. Aucun bon de commande ne peut être passé en dehors de cette procédure.

Hormis le recours à l'UGAP, lorsque la collectivité réalise elle-même les passations de marchés, aucune stratégie n'a été mise en place quant aux choix des procédures d'achat à privilégier, tout au moins pour les achats récurrents et non spécifiques. Le choix de l'usage d'une procédure ou d'une autre est avant tout fondé sur le respect des seuils imposés par la réglementation.

[7] Le montant de l'opération s'élevait à 6 186 481 € TTC et a été augmenté par un avenant de 326 050 € TTC.

La dématérialisation des pièces des marchés, qui n'est pas encore réalisée, devrait entraîner une diminution des coûts administratifs. Elle est obligatoire à compter du 1er septembre 2018.

La négociation est systématiquement prévue dans les procédures adaptées, conformément à la délibération n° 14/1/05 du conseil municipal du 31 janvier 2014. Cette possibilité est mise en œuvre à chaque fois que cela semble nécessaire et que les délais de notification des marchés le permettent. Ce principe, dont le bien-fondé n'est pas en cause, n'a pas fait l'objet d'une évaluation par la chambre.

B - Le cas particulier du centre des services techniques

En 2012, la commune a mis en service un nouveau centre de ses services techniques. Son but était double : d'une part, offrir aux agents techniciens de la commune de meilleures conditions de travail, plus adaptées, plus confortables, plus rationnelles ; d'autre part, densifier l'aménagement de l'avenue des Falaises entre le centre-ville rénové, la gare SNCF reconstruite et sécurisée, le nouveau théâtre et les programmes immobiliers en cours.

Pour réaliser son projet, la commune a choisi comme mode opératoire le bail emphytéotique administratif[8], qu'elle a conclu avec une entreprise le 7 janvier 2011, ayant pour objet la conception, le financement, la construction et l'aménagement ainsi que l'entretien-maintenance de l'ensemble immobilier.

Le contrat permet à la ville d'avoir à sa disposition un ouvrage moyennant un loyer en vingt-cinq annuités d'un montant de 499 000 € TTC payable par trimestre. Ce loyer est révisé chaque année sur la base de l'indice du coût de la construction. Par avenant, le montant fut porté à 514 000 €.

La chambre a examiné l'aspect financier de cette réalisation et en particulier l'intérêt pour la collectivité d'utiliser le procédé de bail emphytéotique administratif plutôt que de suivre la procédure de maîtrise d'ouvrage directe selon les procédures habituelles du code des marchés publics.

Pour comparer les deux options financières, elle a calculé la valeur actualisée à la date du début de chantier et a conclu que la valeur que l'on peut attribuer à l'option BEA est de 11 360 664 € et celle d'un contrat avec un emprunt sur 25 ans (intérêt TEC 25) est de 9 782 024 €.

L'écart entre ces deux valeurs s'explique essentiellement par l'abandon du FCTVA dans le cadre du BEA ; le recours à un financement classique aurait permis, pour le même coût, de financer avec un emprunt sur la même période et de même type, un investissement supplémentaire de 1 million d'euros. Cette analyse est fondée sur des hypothèses décrites en annexe 3.

VI - LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

La gestion des ressources humaines est assurée par une direction spécifique, composée de huit agents dont deux à temps partiel.

---

[8] L'article L. 1311-2 du code général des collectivités territoriales définit le bail emphytéotique administratif comme permettant à une collectivité territoriale propriétaire d'un bien immobilier de le louer à un tiers qui pourra construire un ouvrage sur le domaine public et ensuite le louer à la collectivité propriétaire du terrain.

A - Les données générales relatives au personnel

1 - Les objectifs de la collectivité en matière de gestion des ressources humaines

Le conseil municipal n'a pas formalisé les objectifs de la gestion des ressources humaines (GRH) de la commune mais les éléments issus du débat d'orientation budgétaire 2017 comprennent suffisamment de projets de décisions à venir, qui attestent que la commune poursuit deux objectifs complémentaires : la maîtrise de la masse salariale et l'organisation efficiente de ses services. Elle est également particulièrement attentive à l'amélioration des conditions de travail de ses agents (sécurité, bien-être).

Au cours du contrôle qui eut lieu en 2017, l'organe délibérant devait adopter un projet global des services comprenant une réorganisation des services que traduira un nouvel organigramme, longtemps resté au stade de projet. Le 29 mars 2018, le nouvel organigramme a été présenté au comité technique. La chambre prend acte que des fiches de poste concernant chaque agent ont été actualisées avant la fin de l'exercice 2017.

2 - L'absence d'outils appropriés à la gestion des ressources humaines

La chambre a observé que la collectivité ne disposait pas des outils de base de la gestion des ressources humaines, tels le bilan social, le dernier datant de 2005. De même, le comité technique ne s'est pas réuni au cours de l'année 2015[9] alors que le décret n° 85-565 du 30 mai 1985 relatif aux comités techniques des collectivités territoriales et de leurs établissements publics impose en son article 24 la convocation de cet organe de dialogue social au moins deux fois par an. Le maire indique que, depuis 2017, le comité technique est redevenu actif.

Lors du conseil technique du 11 décembre 2014, il fut précisé que le service des ressources humaines éprouvait des difficultés pour extraire les données relatives à la GRH, non pas celles des exercices 2012 ou 2013 mais celles de 2007 et 2009.

Actuellement, les services municipaux s'attachent à mettre en place les autres outils tels que la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), l'actualisation du tableau des effectifs afin de réduire les écarts importants entre les effectifs théoriques et les effectifs budgétés, le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'État (RIFSEEP)[10], la mise en place de l'entretien professionnel des agents et la rédaction du document unique pour l'évaluation des risques.

L'ensemble de ces outils sera à même de seconder les gestionnaires pour travailler sur les effectifs des agents à l'aide de l'actuelle pyramide des âges au regard des besoins de la collectivité et plus globalement pour atteindre, à l'avenir, ses objectifs de performance.

3 - Les lacunes de la gestion des ressources humaines

a) L'absentéisme des agents

S'agissant de l'absentéisme des agents, la collectivité considère que ce phénomène n'est pas significatif, ce qui explique qu'il n'est pas chiffré. Pourtant, la prime annuelle de service, instituée avant le 27 janvier 1984, est modulée en fonction des absences des agents mais le constat de l'absentéisme relève de la simple observation du chef de service concerné et non

---

[9] La réunion précédente eut lieu le 11 décembre 2014 et la suivante le 28 janvier 2016.

[10] Le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 a créé le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'État (RIFSEEP). Ce régime indemnitaire a vocation à remplacer la plupart des primes et indemnités existantes au sein de la fonction publique française.

d'une procédure formalisée. Seul, le service technique soumis à une annualisation du temps de travail dispose d'un moyen électronique de comptabilisation du temps de travail.

Le maire précise qu'une réflexion est en cours pour améliorer la gestion des absences et le traitement des justificatifs qui en découle.

b) L'entretien annuel d'évaluation des agents

La procédure d'entretien annuel avec chacun des agents n'a jamais été mise en place. Cet entretien est obligatoire pour les agents titulaires depuis le 1er janvier 2015 et pour les agents contractuels depuis le 1er janvier 2016. Il est aussi nécessaire pour l'obtention de certaines primes.

Le comité technique paritaire a émis un avis favorable au document de support de cette procédure lors de sa réunion du 21 juin 2017 dans la perspective d'une première campagne d'entretiens individuels pour l'automne 2017. Il est prévu une formation des agents encadrants à l'accomplissement de cet entretien professionnel.

c) La prévention des risques professionnels

Le « document unique d'évaluation des risques »[11], obligatoire depuis 2001, constitue un outil d'aide à la planification des actions de prévention nécessaires pour assurer la sécurité, protéger la santé des employés et améliorer les conditions de travail.

La commune de Val-de-Reuil n'a pris conscience que tardivement de la nécessité d'élaborer un tel document, qui n'est pas établi à ce jour. C'est en avril 2018 que la commune a signé un marché d'assistance pour la réalisation du document unique. Ce dernier devrait être mis en place en 2019.

d) La nomination d'un agent de prévention

Depuis 1985, chaque collectivité est tenue de désigner, former et définir la mission des assistants de prévention qui sont les référents en matière de prévention dont ils constituent le niveau de proximité.

Comme l'évaluation des risques professionnels est une démarche complexe qui nécessite du temps, de l'investissement et des compétences techniques, il appartenait à la collectivité de procéder à la désignation de cet agent, ce qui fut fait seulement en mai 2018.

e) La formation initiale et continue des agents

La collectivité est dotée d'un plan de formation des agents validé par le conseil municipal du 30 mars 2017. Auparavant, au cours de la période 2012-2016, la formation proposée aux agents consistait seulement à mettre à la disposition des agents le catalogue de formation du CNFPT, à charge pour les intéressés de faire valoir leurs demandes.

Désormais, ce plan de formation, qui a été défini par la direction des ressources humaines, comprend plusieurs thématiques : sécurité au travail, outils bureautiques et pour les managers, une formation à l'entretien professionnel et à la gestion des équipes au quotidien.

Normalement, un tel plan est établi sur la base des exigences de la collectivité et des attentes des agents municipaux. Mais, faute d'entretien individuel, la démarche du conseil municipal ne peut traduire une réelle dynamique d'adaptation des agents à leur mission, tant en formation initiale qu'en formation continue.

---

[11] Il a pour objectif d'identifier les risques auxquels sont exposés les agents, de les hiérarchiser, de mettre en place des mesures de prévention afin d'éliminer ou réduire les risques et d'améliorer les conditions de travail d'une manière générale.

Désormais, seules les collectivités engagées dans une démarche de plan de formation peuvent bénéficier d'un partenariat de formation professionnelle territorialisée (PFPT) avec le CNFPT.

Le maire indique qu'en 2018, le comité technique puis le conseil municipal ont validé le plan de formation, qui reprend les axes prioritaires de celui de 2017 autour de quatre axes : la sécurité au travail, le management, les outils bureautiques et la maîtrise de l'environnement territorial (marchés publics et finances publiques).

B - Les effectifs

1 - Une tendance stable en longue période

Si, sur la période récente, les effectifs sont restés assez stables autour de 276 équivalents temps plein, on constate, en traçant une moyenne sur l'ensemble des cinq dernières années, que l'exercice 2016 a, néanmoins, a été marqué par une augmentation des effectifs (+ 10,5 équivalents temps plein) par rapport à la moyenne.

Bien que significative, cette évolution reste modeste mais elle est due essentiellement au développement de la filière animation dont le nombre de postes a augmenté de 17,7 emplois en équivalents temps plein sur la période 2012 à 2016.

À compter de l'exercice 2016, les effectifs permanents de la filière animation sont supérieurs à ceux de la filière technique, traditionnellement la plus importante dans les communes.

Le maire précise que l'évolution des effectifs de la filière animation s'explique par la mise en place des temps d'activités périscolaires. Un objectif de baisse est envisagé, par souci d'économie, avec l'idée de se rapprocher des règles minimales d'encadrement.

2 - La structure des emplois

Dans son débat d'orientation budgétaire 2017, la ville comptabilise 337 agents en ETP. Toutefois, cette comptabilisation comprenait l'ensemble des agents permanents ou non permanents. Ce dernier chiffre peut être rapproché des bulletins de salaires de décembre 2016. En faisant abstraction des heures supplémentaires, les 374 bulletins de paye du mois de décembre 2016 mentionnent au total 51 646,21 heures rémunérées, soit 340,5 ETP équivalents temps plein (343 agents en ETP[12] avec les heures supplémentaires).

Selon l'annexe au compte administratif de l'exercice 2016, la commune emploie, au 31 décembre 2016, 211 agents titulaires et 97 agents non titulaires, soit 308 agents. Ce chiffre est éloigné des 379 postes ouverts au budget.

a) L'encadrement

L'encadrement supérieur a été renouvelé récemment : directrice générale des services, directeur général adjoint chargé des services techniques, directrice des ressources humaines, responsable des marchés publics, ingénieur chargé du renouvellement urbain.

La répartition par catégorie indique un renforcement de l'encadrement, qui demeure contenu avec seulement 8 % d'agents de catégorie A et 11 % de catégorie B.

---

[12] Les professeurs des écoles et d'arts plastiques dont le nombre d'heures ne figure pas sur les bulletins de salaires n'ont pas été comptabilisés dans ces effectifs théoriques.

b) La pyramides des âges

Même si elle souligne le vieillissement des agents, la pyramide des âges des agents titulaires n'indique pas de disproportions importantes. Néanmoins, elle fait apparaître que 63 agents sont susceptibles de partir à la retraite dans les six ans à venir, dont 17 d'ores et déjà.

L'observation de la pyramide globale peut se traduire en données chiffrées : les hommes titulaires représentent 21 % de l'effectif, les femmes titulaires 49 %, les hommes non titulaires 3,8 % et les femmes non titulaires 26 %.

3 - La répartition des effectifs

L'effectif communal est nettement orienté vers le secteur jeunesse : 52 % des effectifs calculés sont répartis entre les affaires scolaires, la jeunesse et la petite enfance. La structure de la masse salariale est donc en adéquation avec la structure de la population, avec 38,7 % de la population de moins de vingt ans.

Cette situation explique donc en partie le poids de la masse salariale relative aux services à destination de la jeunesse dans les charges structurelles de la ville puisque l'encadrement de mineurs nécessite en règle générale plus de moyens que l'encadrement de personnes majeures.

4 - Les contrats aidés

Sur la base de l'historique des contrats aidés recrutés par la commune de Val-de-Reuil et établi par la collectivité, le nombre d'emplois aidés a fortement augmenté en 2013 et est redescendu en 2016 pour revenir au niveau de 2010.

Les personnes concernées ont été affectées aux services enfance, jeunesse, écoles et prévention. En revanche, les autres services ont perdu une bonne part, voire la totalité des effectifs sous contrats aidés. La suppression des nouveaux temps périscolaires à la rentrée 2018 devrait entraîner une réduction de ces effectifs.

5 - Le poids des ATSEM dans les effectifs

En raison d'une population en difficulté, la commune a décidé d'affecter un agent territorial spécialisé des écoles maternelles (ATSEM) par classe de maternelle. À chaque création de classe maternelle a correspondu la création d'un poste d'ATSEM. Ainsi, la création de quatre classes « toute petite section » (enfants de moins de trois ans) a fait augmenter les effectifs au cours de ces deux dernières années.

A Val-de-Reuil, le statut de ces agents est très divers (agents d'animation, adjoint technique, etc.).

C - La maîtrise de la masse salariale

1 - L'évolution de la masse salariale

Au cours de la période allant de 2012 à 2016, la masse salariale a augmenté de 1,4 % en moyenne par an. Cette évolution moyenne ne traduit pas la césure entre l'exercice 2014 et l'exercice 2015. Entre ces deux exercices, la masse salariale a chuté de 3,1 %. A la suite de cette césure, le rythme de l'évolution constaté de 2012 à 2014 (3,9 % par an) n'a été que de 1,3 % entre 2015 et 2016. C'est essentiellement l'augmentation de la masse salariale entre 2013 et 2014 qui explique cette évolution au début de la période de contrôle.

Cette évolution de la masse salariale entre 2013 et 2014 s'explique par des décisions d'ordre national et par des décisions municipales.

Les décisions d'ordre national sont constituées de la revalorisation indiciaire des agents (+ 20 000 €), de l'évolution de la grille indiciaire des catégories C[13] (+ 80 000 €) et de l'augmentation de + 1,40 % du taux de cotisation de la CNRACL.

Les décisions d'origine municipale sont constituées de l'attribution de la prime de service public aux emplois aidés (20 000 €), du recrutement d'emplois aidés (+ 19 entre 2013 et 2014), du nombre d'heures supplémentaires plus important (+ 147 000 €) pour les différentes manifestations de la ville, et pour les élections municipales.

À l'inverse, la baisse de la masse salariale en 2015 s'explique par une variation à la baisse des effectifs.

On peut en conclure que la volonté de maîtriser la masse salariale se constate dans les comptes de la collectivité seulement depuis l'exercice 2015.

En 2015, la mise en œuvre du protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR) pour les agents de catégorie B est venue revaloriser la grille indiciaire des agents à compter du 1er janvier 2016. Le coût pour la commune a été estimé par elle-même à 10 000 €.

2 - Les indemnités et avantages en nature

a) Les indemnités

Le régime indemnitaire en vigueur sur la période de contrôle a été acté lors de la délibération du 2 juillet 2004. En 2011, il a été étendu aux personnels non titulaires.

En 2017, le régime indemnitaire était en phase de révision. Après avis du comité technique, il a été présenté au conseil municipal de juillet 2017. Son volume budgétaire est identique. Les modifications décidées consistent à prendre les mesures d'adaptation nécessaires et en particulier à assurer une meilleure équité entre les agents et une plus grande transparence. La mise en place des entretiens professionnels aura pour objectif notamment d'évaluer la valeur professionnelle des agents et servira d'outil de modulation de la part variable du nouveau régime indemnitaire (le complément indemnitaire annuel).

Le poids des indemnités dans les revenus des agents municipaux n'apparaît pas hors normes. Il représente en moyenne 14 % de la part perçue par l'agent. Cette moyenne est en augmentation du fait de l'octroi de la prime de service à l'ensemble des agents.

b) La prime de service public

Les agents municipaux de Val-de-Reuil bénéficient d'une prime intitulée « prime de service public », qui a été instituée avant 1984. Depuis 1983, par note de service, cette prime est officiellement modulée en fonction de l'absentéisme.

Son montant fixé avant 1984 est de 3 200 francs soit 487,84 €. Elle est payée en deux fois en juin et en novembre. En novembre, cette prime est accompagnée d'une surprime basée sur le montant des primes non versé en raison de l'absentéisme.

---

[13] 308 agents de catégories C équivalents à 274 temps plein (d'après le DOB 2015).

En 1990, donc après la loi de 1984, une note de service a modifié la répartition de la comptabilisation des jours d'absence en cinq tranches au lieu de dix. Cette même note fixe la surprime à 1 000 francs et précise qu'en 1990 et 1991, la prime sera revalorisée au prorata de l'augmentation de salaire. S'agissant d'une simple note de service, ce document n'a pas été transmis au service de contrôle de légalité.

Au vu des éléments disponibles, la prime de service public peut être versée aux agents mais ne peut en aucun cas être supérieure à 487,84 €. Or, en moyenne, en 2016 et 2017, les agents ont perçu 714,67 € par an au titre de la prime de service public ; le maximum perçu a été de 1 200 € pour un agent.

La chambre fait observer que le versement revalorisé de la prime de service est dépourvu de base réglementaire. Il convient de mettre un terme à cette pratique.

VII - L'EXERCICE DE LA COMPETENCE EN MATIERE SCOLAIRE ET PERISCOLAIRE

A - L'évolution de la population scolaire

À Val-de-Reuil, commune d'un peu moins de 14 000 habitants, la politique en matière scolaire et périscolaire s'adresse à un public nombreux : 1 920 enfants scolarisés en 2017, conséquence des spécificités de la commune. Tout logiquement, le patrimoine est important : six écoles maternelles, six écoles élémentaires, une école primaire et les bâtiments sont regroupés en sept groupes scolaires. Leur valeur comptable représente plus de 30 % des immobilisations de la ville.

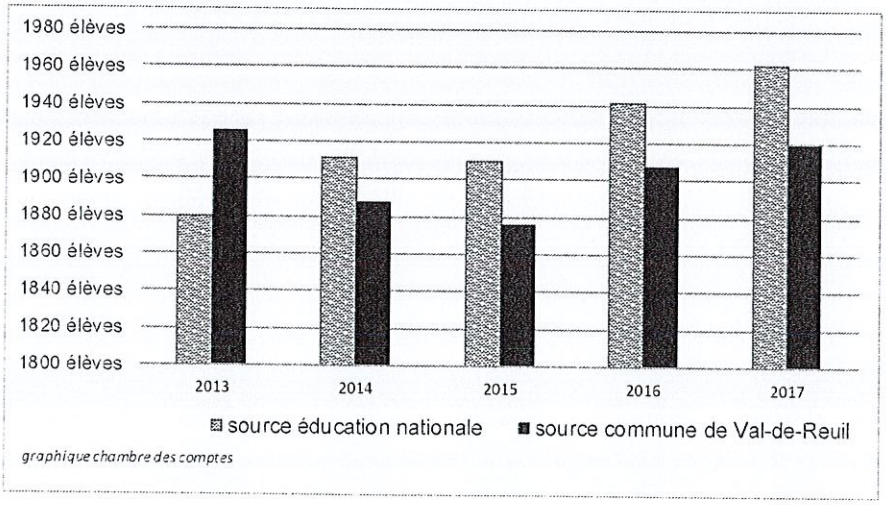
1 - Éléments statistiques globaux

a) Des divergences statistiques entre l'éducation nationale et la commune

Pour connaître la population scolaire, deux sources statistiques sont disponibles, celle des services de l'inspection de l'éducation nationale de la circonscription de Val-de-Reuil et celle de la commune.

Elles sont divergentes parce que l'inspection établit des prévisions au printemps précédant la rentrée scolaire alors que la commune dénombre les élèves à partir des inscriptions.

Statistiques de la population scolaire selon les sources



graphique chambre des comptes

Les chiffres de la commune montrent une baisse de la population scolarisée entre 2013 et 2017.

b) L'évolution de la population scolaire

Globalement, les enfants scolarisés à Val-de-Reuil sont des habitants de la commune. En effet, le nombre des enfants en provenance des communes extérieures ou venant des aires des gens du voyage reste très marginal (en moyenne 1 % de la population scolaire).

De même, il n'y a pas plus d'enfants inscrits à l'extérieur de la commune qu'il n'y a d'enfants extérieurs à la commune inscrits dans les écoles de Val-de-Reuil.

Sur son territoire, la commune de Val-de-Reuil ne compte pas d'école d'enseignement élémentaire relevant du secteur privé.

Il est constaté des variations significatives des effectifs scolaires d'une année scolaire à l'autre. Sur la période 2013 - 2017, la variation entre le point culminant de la population scolaire et le point inférieur est de cinquante élèves, soit l'équivalent de deux classes, ce qui n'est pas neutre pour la gestion des classes (en locaux, en matériel et en personnel).

Pour autant, le nombre de classes est plus lié aux statistiques de l'éducation nationale qu'aux chiffres de la commune, ce qui explique qu'alors que l'effectif des élèves a baissé en 2014 et 2015, le nombre de classes a augmenté.

c) Population scolaire et scolarisation

Autre indice essentiel à la description de la population scolaire, selon l'INSEE, le taux de scolarisation des élèves du primaire baisse et perd 2,7 points pour s'établir à 97 % en 2014. Interrogés sur ce constat, ni l'inspection de l'éducation nationale ni les services municipaux n'ont pu l'expliquer, ni le corroborer ou le démentir.

Cet indicateur devrait amener la collectivité à s'interroger sur cette baisse et charger les services scolaires et sociaux d'une étude sur les raisons de la déscolarisation de certains enfants, si elle est avérée.

2 - Une approche différenciée de la population scolaire

a) L'évolution liée à l'accroissement du nombre de logements

La population scolaire a augmenté en 2016 et en 2017 mais elle retrouve difficilement le niveau des effectifs de la rentrée 2013 qui elle-même était en retrait par rapport à la rentrée 2012. Il paraît cependant indéniable que les effectifs scolaires croissent à nouveau depuis la rentrée 2015.

La tendance récente est imputable à la livraison de nouveaux logements sur le territoire communal. La sectorisation de la carte scolaire semble confirmer cette analyse. On peut, en effet, constater, au sein du territoire communal, des évolutions différentes selon les écoles. Si la population vieillit dans certains quartiers de la commune, elle s'accroît dans d'autres, soumis à une nouvelle urbanisation.

Dans ce cadre, il est noté l'évolution significative du groupe scolaire des Dominos dont les maternelles progressent en moyenne de 5,4 % par an et les primaires de 3,9 %. Ce groupe scolaire est situé à proximité des nouveaux quartiers et la saturation des deux écoles, maternelle et primaire, devrait entraîner une refonte de la carte scolaire afin de répartir les effectifs sur d'autres écoles dont la population baisse.

b) L'évolution liée aux migrations internes à la commune

La nouvelle carte scolaire, envisagée pour la rentrée 2018, devrait en partie permettre de répondre aux exigences de l'équilibre du territoire communal. Cependant, un autre phénomène est à prendre en compte dans les quartiers plus anciens qui connaissent une augmentation de la population des maternelles alors que l'effectif des primaires baisse (groupe scolaire Coluche) ; un phénomène inverse est repéré au groupe scolaire des Pivollets où la population maternelle baisse alors que la population primaire augmente.

Ces mouvements seraient liés à des migrations de population internes à la ville, migrations beaucoup plus importantes que dans d'autres communes en raison de l'importance du parc social dans lequel évoluent les familles sans pour autant quitter la ville. Du reste, les programmes de rénovation urbaine entraînent des mouvements entre les secteurs rénovés et ceux en cours de rénovation.

Ces mouvements de population sont loin d'être réguliers et ne facilitent pas l'adaptation de la carte scolaire, ni l'organisation des écoles.

c) L'évolution des classes maternelles

Les effectifs des écoles maternelles sont en hausse depuis la rentrée 2016. Cette hausse est importante mais une baisse avait été constatée entre la rentrée 2013 et celle de 2014. Sur l'ensemble de la période, les effectifs de maternelle n'ont varié que de douze élèves entre la rentrée 2012 et la rentrée 2017.

La baisse de la population en maternelle a été en partie masquée par la création de classes réservées aux très petites sections.

En dehors de la création des quatre classes de très petite section, la population des écoles maternelles n'a donc en réalité quasiment pas varié.

Cependant, ces créations de classes de très petite section ont entraîné, d'année en année, une augmentation des effectifs : trois agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM) au cours des trois dernières années. Ces créations de postes ont eu un effet non négligeable sur le coût de fonctionnement des écoles.

B - L'organisation des services chargés des affaires scolaires

1 - L'organisation des services

En 2016, l'effectif de la direction « enfance, jeunesse et éducation » est de 120 personnes, soit 118 équivalents temps plein. L'encadrement de cette direction est réduit à un cadre de catégorie A (attaché principal) et quatre agents de catégorie B. L'effectif total de cette direction est en baisse puisque, sur la période, il était de 130 agents représentant 125 équivalents temps plein.

2 - La répartition des agents dans les groupes scolaires

a) Vue d'ensemble

Les effectifs présents dans les groupes scolaires sont composés d'au moins six agents et, en règle générale, de plus de dix agents.

L'ensemble de ces agents n'intervient pas simultanément, selon les répartitions entre le temps scolaire et le temps périscolaire. En plus de ces agents, vingt-huit professeurs des écoles sont rémunérés par la commune sur le temps périscolaire, soit au total cent quatre agents rémunérés pour 89 classes et 1 920 élèves.

b) Les effectifs d'ATSEM

La collectivité emploie officiellement 42 ATSEM. Tous les agents sont des femmes ; cette situation résulte de l'absence totale de présence masculine lors des recrutements.

Les ATSEM ont des statuts très variés car si, pour la plupart, elles ont un CAP petite enfance, elles n'ont pas toutes réussi ou même tenté le concours de cette profession. Selon l'époque de recrutement, on les retrouve classées dans les postes d'adjoint d'animation ou d'agent des services techniques.

Alors que la réglementation qui leur est applicable comporte un volet formation d'intégration obligatoire, dans les conditions prévues par le décret n° 2008-512 du 29 mai 2008, et d'une durée totale de cinq jours dans l'année qui suit leur nomination, la formation de ces personnels à Val-de-Reuil telle que ci-dessus décrite est inexistante.

Aucun dispositif de remplacement n'a été institué, y compris à un niveau supra-communal comme celui de l'agglomération, pour permettre le remplacement des ATSEM quand elles sont en formation.

C - La dynamique des dépenses et des recettes scolaires et périscolaires

Plusieurs éléments importants ont influencé le secteur scolaire et périscolaire ces dernières années.

1 - Les dépenses scolaires et périscolaires

En 2014, les compétences scolaires et périscolaires représentaient en moyenne 14,5 % des dépenses des collectivités de plus de 10 000 habitants[14]. A Val-de-Reuil, au cours du même exercice, ces deux compétences représentaient 18 % des dépenses réelles et 16,9 % des dépenses totales de fonctionnement, conséquence logique de la jeunesse de la population.

Cette population jeune est issue de milieux considérés comme défavorisés. La commune a, grâce à ses importantes recettes financières, mis en place, très tôt, les moyens nécessaires au développement d'une éducation populaire de qualité. Au sein des dépenses consacrées à la jeunesse, la mise en place des nouveaux rythmes scolaires est intervenue, à titre volontaire, avant la généralisation à l'ensemble des communes.

Entre 2013 et 2014[15], il a été observé une hausse des dépenses de 6,6 % pour l'ensemble de la compétence périscolaire, contre seulement 2 % pour l'ensemble des dépenses réelles de fonctionnement. En parallèle, on constate que les dépenses scolaires ont, elles aussi, suivi une pente accentuée (5,2 % entre 2013 et 2014).

La forte évolution en dépenses de ces deux secteurs, scolaire et périscolaire, provient du poids de la masse salariale : 86 % pour le scolaire et 90 % pour le périscolaire. La revalorisation des salaires des agents de catégorie C entre 2013 et 204 est donc l'élément principal qui explique l'augmentation des dépenses consacrées aux compétences scolaires et périscolaires.

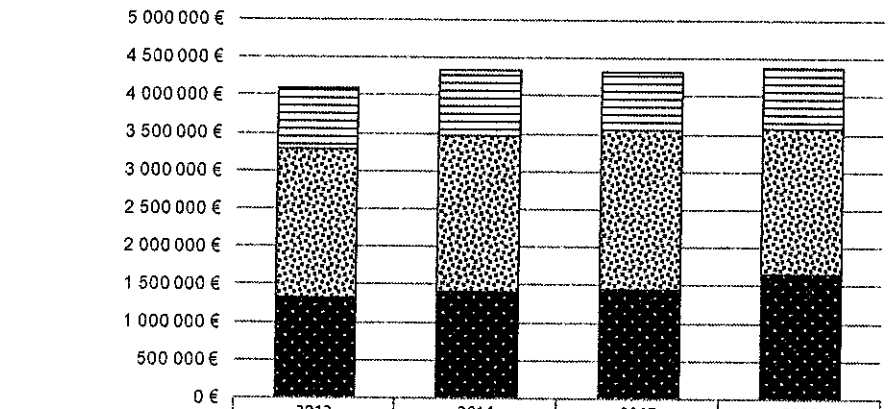
En revanche, entre 2015 et 2016, ce sont uniquement les dépenses relatives à la compétence scolaire qui font augmenter l'ensemble des dépenses.

L'histogramme ci-dessous souligne les évolutions entre le secteur scolaire, le secteur périscolaire et les charges qui ne peuvent être réparties.

---

[14] Les collectivités locales en chiffres, DGCL, 2016.
[15] Exercice complet pour les nouvelles activités périscolaires.

Évolution des dépenses scolaires et périscolaires



	2013	2014	2015	2016
charges non réparties	811 273 €	853 388 €	763 324 €	817 841 €
compétences périscolaires	1 946 605 €	2 075 084 €	2 098 940 €	1 920 719 €
compétences scolaires	1 329 372 €	1 403 797 €	1 448 739 €	1 646 174 €

source : graphique chambre des comptes, données commune de Val-de-Reuil

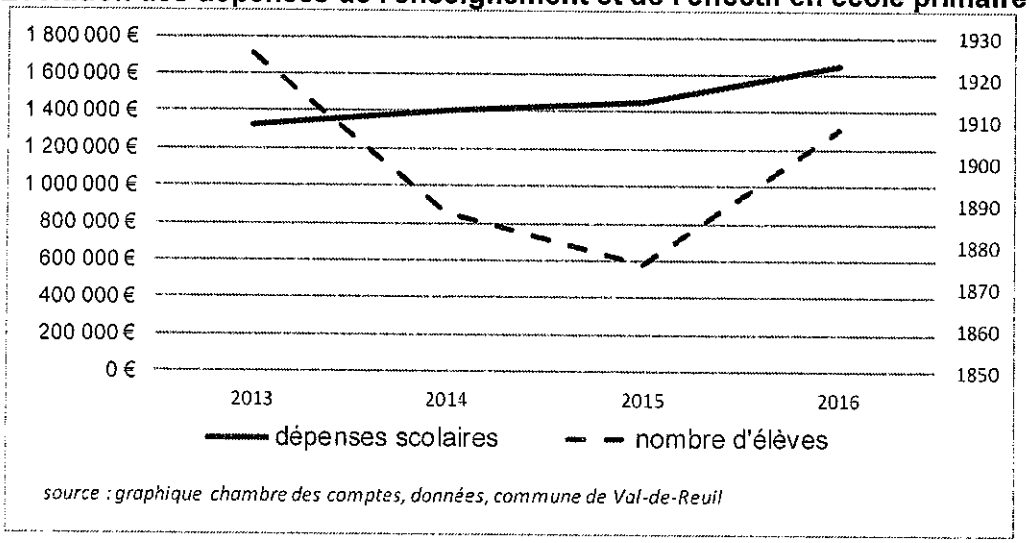
Selon les calculs effectués par la commune, en 2016, les dépenses nettes liées à la réforme des rythmes scolaires atteignent la somme de 261 725 €, représentant un surcoût de 13,6 % des charges liées aux activités périscolaires ; le fonds d'amorçage des nouveaux rythmes scolaires ne couvre pas la totalité de ce coût : 86 766 € restent à la charge de la commune.

Enfin, l'activité périscolaire représente pour la commune une dépense plus importante que l'activité scolaire. Cependant, le montant des dépenses scolaires augmente alors que celui des dépenses périscolaires diminue[16].

a) Les dépenses propres au secteur scolaire

Les dépenses scolaires n'ont pas cessé d'augmenter alors même que le nombre d'enfants scolarisés baissait. La remontée des effectifs, à compter de 2015, a accentué les dépenses consacrées à l'enseignement primaire.

Évolution des dépenses de l'enseignement et de l'effectif en école primaire

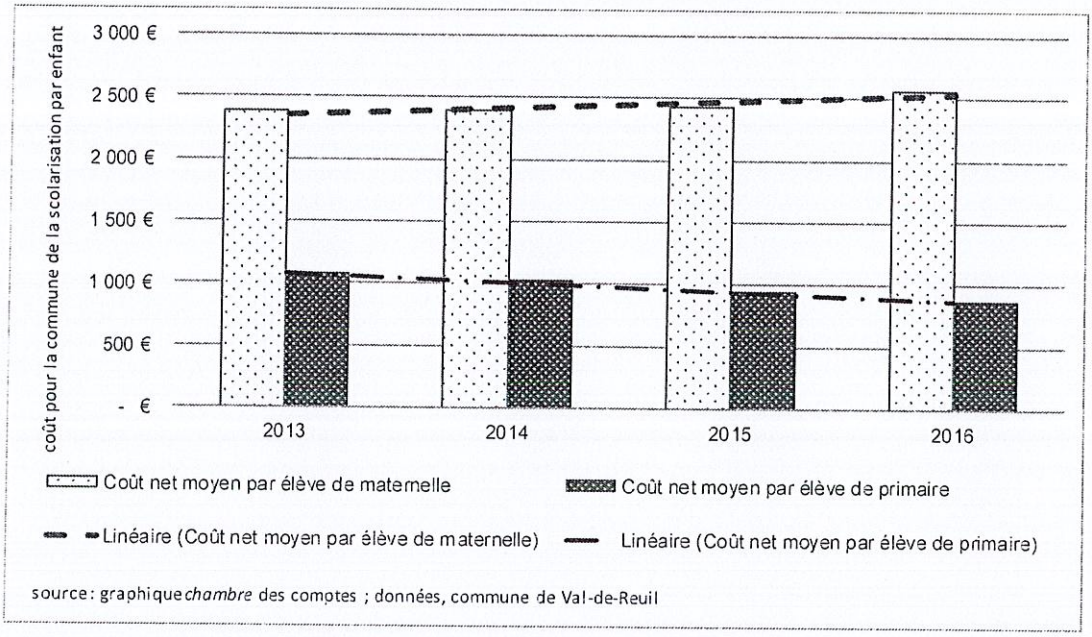


source : graphique chambre des comptes, données, commune de Val-de-Reuil

[16] Les charges non réparties concernent essentiellement les fluides et la maintenance. Elles existeraient quasiment à l'identique, si l'on venait à supprimer les activités périscolaires ; il n'y a donc pas lieu de proratiser entre les deux secteurs le montant de ces charges.

Ces évolutions divergentes mériteraient une réflexion. Il semble notamment nécessaire de distinguer entre les dépenses consacrées aux maternelles et celles consacrées aux élèves en classes élémentaires. Le graphique suivant retrace l'évolution du coût de scolarisation entre les élèves des classes élémentaires et ceux des classes maternelles.

Évolution du coût moyen par élève



source : graphique *chambre* des comptes ; données, commune de Val-de-Reuil

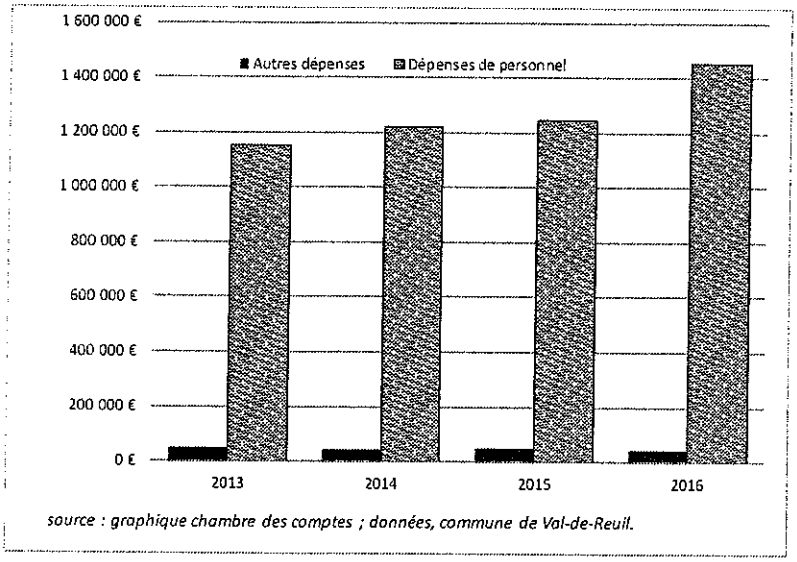
Le graphique montre une hausse des dépenses liées aux classes maternelles et une baisse des dépenses liées aux classes élémentaires. La hausse du coût en classes maternelles incite à étudier particulièrement les dépenses relatives à ces classes. Cette étude est assez simple puisque les dépenses de personnel représentent entre 96 et 97 % des dépenses du secteur maternel.

b) Les dépenses liées à la scolarisation des enfants de moins de six ans

Entre 2015 et 2016, les dépenses de personnel relatives aux classes maternelles ont augmenté de 16,4 %. L'augmentation de ces dépenses, qui s'est poursuivie en 2017 (une création de poste), est liée au choix fait par la commune de Val-de-Reuil d'affecter une ATSEM par classe de maternelle.

La raison principale de l'évolution des charges de personnel est donc liée à l'évolution de l'effectif (plus vingt-cinq élèves sur la période). Ce nombre représente l'équivalent d'une classe. L'augmentation des dépenses est aussi liée à la création des classes pour les toutes petites sections dont les effectifs sont très faibles, ce qui se traduit par plus de classes sans forcément une évolution importante de l'effectif scolaire.

Évolution des charges communales relatives aux classes de maternelle



source : graphique chambre des comptes ; données, commune de Val-de-Reuil.

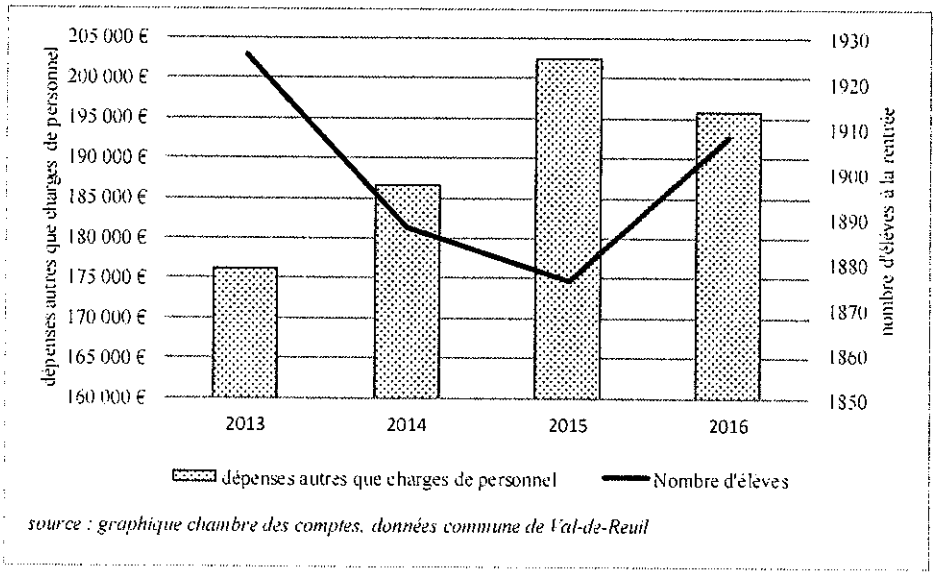
c) Les autres dépenses scolaires

90 % des dépenses scolaires sont en lien avec les écoles maternelles et 97 % des dépenses des sections de maternelle sont des dépenses de personnel.

Dans ces conditions, l'augmentation des frais relatifs aux projets pédagogiques divers (intervenants, classes découvertes… + 12 % en moyenne par an) revêt une incidence limitée, de même que le fait que l'achat de petits matériels soit en baisse de 6,5 % chez les classes maternelles et de 11,3 % dans les classes primaires.

L'ensemble de ces dépenses semble, en partie, maîtrisé mais l'augmentation des effectifs a entraîné une augmentation des dépenses dont la courbe n'est pas identique à celle des effectifs ; l'évolution des dépenses de 2016 semble indiquer qu'une telle démarche de meilleure adéquation des agents au nombre d'élèves est en cours. Le paragraphe sur la gestion des achats est susceptible de fournir une explication complémentaire.

Évolution des effectifs et des dépenses autres que les charges de personnel

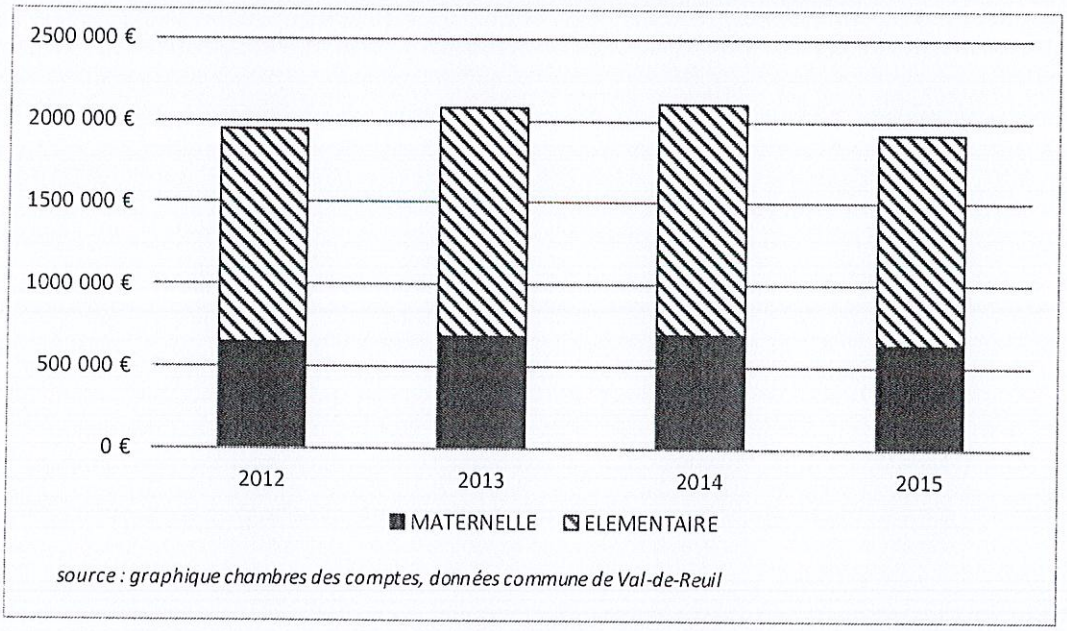


source : graphique chambre des comptes, données commune de Val-de-Reuil

d) Les dépenses liées aux activités périscolaires

Les dépenses directes liées aux activités périscolaires représentent entre 7 % et 9 % des dépenses réelles de fonctionnement de la commune. L'exercice 2016 est la période où les dépenses liées aux activités périscolaires représentent la part la plus faible (7,7 %). Deux raisons expliquent l'évolution de ce pourcentage, qui est liée à la hausse des dépenses réelles de fonctionnement (+ 0,6 %) et à la baisse des dépenses liées aux activités périscolaires (- 8,5 %).

Évolution des dépenses liées aux activités périscolaires



source : graphique chambres des comptes, données commune de Val-de-Reuil

Le poste des dépenses liées aux charges de personnel a connu une forte baisse entre 2015 et 2016 : - 55 901 € pour le secteur maternel et - 111 802 € pour le secteur élémentaire, soit une baisse totale de 168 000 € au titre des charges de personnel pour l'ensemble des dépenses liées au secteur périscolaire.

e) La gestion des achats

Le tableau de l'annexe 4 précise la répartition de la fonction achat entre les services de la collectivité et les gestionnaires extérieurs à la collectivité.

Le poids des achats confiés à des tiers extérieurs reste suffisamment limité pour éviter des abus que la commune ne serait pas en mesure de contrôler rapidement.

En moyenne, ces achats représentent 2 253 € par enfant. Il faut souligner que la totalité des fournitures scolaires est prise en charge par la commune.

Ce tableau indique par ailleurs une évolution plus rapide des dépenses quand celles-ci sont gérées par les écoles que lorsqu'elles sont gérées par la commune. Une attention toute particulière pourrait éventuellement être soulignée lors des conseils d'école.

f) Les dépenses d'investissement

Au cours des quatre dernières années, la commune a dépensé 1,2 million d'euros d'investissement pour ses écoles.

16,2 % de ces dépenses concernaient des achats de matériel informatique et notamment de valise informatique. Chacune des écoles dispose désormais d'une mallette de tablettes numériques financées par la ville. Ces mallettes sont constituées d'IPAD avec des vidéos projecteurs. Si cet effort mérite d'être souligné, il n'en demeure pas moins qu'il doit être complété au niveau de la maintenance de ce matériel.

La commune envisage un effort d'investissement qui serait « le double dans les prochaines années ».

Les travaux d'accessibilité pour les personnes en situation de handicap doivent être rapidement terminés pour bénéficier de subventions. A ces travaux s'ajouteront l'ensemble des travaux de sécurisation (surélévation des clôtures, alarme alerte attentats, etc.). Enfin, de gros travaux sont prévus sur deux groupes scolaires dont la rénovation, voire la destruction/reconstruction totale pour l'un d'eux (groupe scolaire des Cerfs-Volants).

2 - La restauration scolaire

En 2016, la ville de Val-de-Reuil a servi en moyenne 945 repas par jour. Ce nombre représente moins de 50 % de l'effectif des écoles de Val-de-Reuil.

a) Le financement

La part financière prise en charge par l'usager du repas est en baisse : elle représente en 2016 moins de 33 %.

Le coût net d'un repas à la charge de la commune, tel qu'il apparaît dans le tableau de l'annexe 5, indique très clairement les variations dues au nombre de repas. Le poids des charges fixes est très élevé. Sur la période de 2013 à 2016, le coût des charges de personnel par repas varie entre 4,37 € et 5,93 €.

b) Les tarifs

Depuis 2014, les tarifs de la restauration scolaire n'ont pas été modifiés. Toutefois, une nouvelle grille de quotient familial a été mise en place afin de simplifier le système tout en baissant le coût de l'accès au service pour les familles les plus démunies. De ces choix, il résulte que le prix moyen payé pour un repas est passé de 3,18 € en 2013 à 2,62 € en 2016.

La part financée par l'usager ne représente au mieux que 36,6 % des charges de fonctionnement (hors dotations aux amortissements) liées à la restauration scolaire. Elle est descendue à 32,8 % en 2016.

3 - Le transport scolaire

La commune est située dans une agglomération possédant un réseau de transport en commun. Les élèves et leurs parents utilisent soit ces transports, soit les cheminements piétons très nombreux au sein de la commune. Un service d'asinobus est même organisé : il consiste à inclure au groupe pédestre deux ânes bâtés, l'un en ouverture, l'autre en fermeture du convoi.

Si la présence de l'âne décharge l'enfant du poids de son cartable, il rend également le pédibus plus attractif par son côté ludique et affectif. Ce système permet aussi de responsabiliser les enfants qui doivent s'occuper de l'animal. Il redonne le goût de marcher tant aux parents qu'aux enfants et par ricochet limite l'usage de la voiture pour se rendre à l'école.

Ce service n'est pas permanent et ne concerne que deux groupes scolaires sur les sept existant à Val-de-Reuil. Son coût est de l'ordre de 12 000 € ; il est pris en charge par une association qui a recours aux contrats emplois aidés.

4 - Conclusion sur les dépenses scolaires et périscolaires

L'augmentation des dépenses scolaires pèse fortement sur l'ensemble des dépenses de fonctionnement de la ville, à un rythme beaucoup plus rapide en raison de la masse salariale que nécessite l'accompagnement d'un jeune public. Toute revalorisation salariale affecte immédiatement le niveau des dépenses scolaires et périscolaires.

Par ailleurs, les choix faits par la commune, destinés à offrir à un public en difficulté les meilleures chances d'éducation tant au niveau de l'éducation nationale que de l'éducation populaire, entraînent de par les effectifs qu'ils requièrent des coûts importants. C'est un secteur majeur de la politique municipale dont l'organisation mérite d'être étudiée avec soin ; on peut alors comprendre les raisons de la commune de repousser à la rentrée 2018 les modifications issues des dernières réformes sur les rythmes scolaires.

En 2016, les dépenses à caractère périscolaire baissent alors que les dépenses scolaires augmentent fortement. La mise en place des sections pour les tout-petits est responsable de l'accroissement de la masse salariale.

ANNEXES

Annexe 1 : Influence des restes à réaliser sur le résultat

Annexe 2 : Influence des produits et des charges de gestion sur l'excédent brut de fonctionnement

Annexe 3 : Explication du coût comparé BEA – maîtrise d'ouvrage directe

Annexe 4 : La gestion des achats scolaires

Annexe 5 : La restauration scolaire, détermination du coût du repas

Annexe 6 : Répartition des agents intervenant dans les écoles

Annexe 7 : Organisation de la politique scolaire sur le territoire

Annexe 8 : Budget consolidé des compétences scolaires et périscolaires

Annexe 9 : Personnel rattaché aux services des affaires scolaires et des activités péri/extrascolaires (jeunesse)

Annexe 10 : Personnel du mercredi après-midi

Annexe 11 : Personnel en charge d'activités scolaires et périscolaires (tous services concernés)

Annexe 12 : Carte scolaire

Annexe 13 : Les rythmes scolaires

Annexe 1 : Influence des restes à réaliser sur le résultat

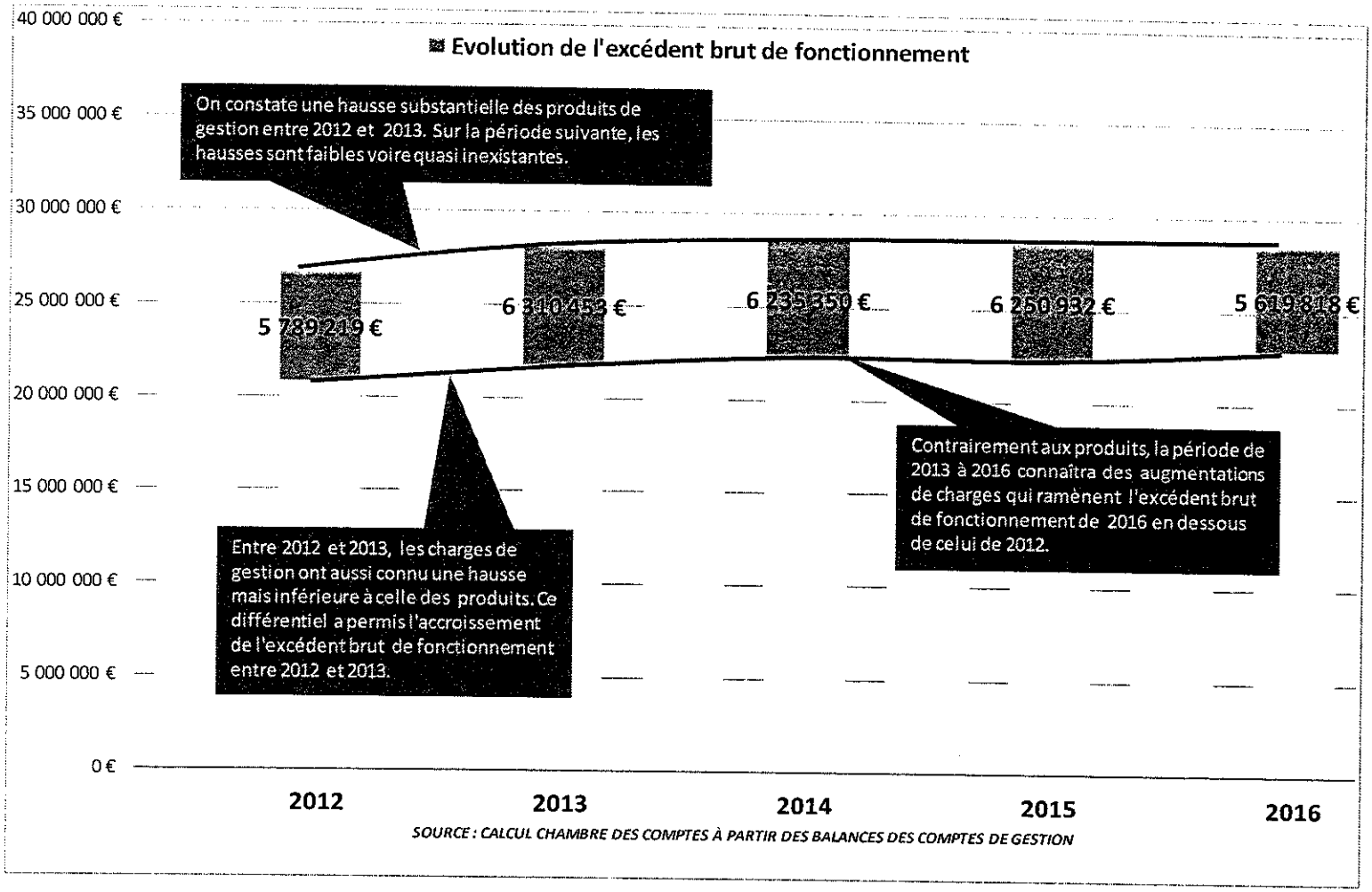
Le résultat global de l'exercice 2015

Composition du résultat global		montant acté		montant corrigé
réalisations de l'exercice				
dépenses de la s. fonct		25 360 528,43		
recettes de la s. fonct.		29 705 256,49	a	
dépenses de la s. d'invest.		31 308 020,77		
recettes de la s. d'invest..		31 157 035,00		
report de l'exercice				
	fonctionnement	18 427,04		
	investissement	6 604 113,54		
total	dépenses	63 272 662,74 €		2 810 787,85
	recettes	60 880 718,53 €		158 694,89
				2 652 092,96
restes à réaliser				
	dépenses	2 810 787,85 €		2 652 092,96
	recettes	5 302 828,22 €		
		2 492 040,37 €		- 261 892,52
résultat cumulé				
	dépenses	66 083 450,59 €		65 924 755,70 €
	recettes	66 183 546,75 €		63 270 918,97 €
excédent ou déficit		100 096,16 €	b	-2 653 836,73 € b
taux de déficit			= b/a	-8,9% = b/a

Le résultat global de l'exercice 2016

Composition du résultat global		montant acté		montant corrigé
réalisations de l'exercice				
dépenses de la s. fonct		25 814 885,70		
recettes de la s. fonct.		29 191 869,94	a	
dépenses de la s. d'invest.		8 725 277,96		
recettes de la s. d'invest..		11 961 332,92		12 061 429,08 €
report de l'exercice				
	fonctionnement	100 096,16 €		0,00 €
	investissement	6 755 099,31 €		
total	dépenses	41 295 262,97 €		
	recettes	41 253 299,02 €		
restes à réaliser				
	dépenses	5 768 848,65 €		
	recettes	5 942 617,78 €		
résultat cumulé				
	dépenses	47 064 111,62 €		47 064 111,62 €
	recettes	47 195 916,80 €		43 983 289,02 €
excédent ou déficit		131 805,18 €	b	-3 080 822,60 €
taux de déficit			= b/a	-10,6%

Annexe 2 : Influence des produits et des charges de gestion sur l'excédent brut de fonctionnement



SOURCE : CALCUL CHAMBRE DES COMPTES À PARTIR DES BALANCES DES COMPTES DE GESTION

Annexe 3 : Explication du coût comparé BEA – maîtrise d'ouvrage directe

comparaison des modes de financement du centre technique		BEA	MOP + Marchés de travaux	
	date de remise du centre technique	**01/07/2012**	**01/07/2012**	
investissement prévisionnel		6 186 481,00 €	6 186 481,00 €	différence du total
surcoût non prévu à la base (une partie est prise en charge par le partenaire économique)	surcoût	326 050,09 €	326 050,09 €	
	prise en charge par l'entreprise contractante	-116 914,62 €	0,00 €	
	ensemble du surcoût	209 135,47 €	326 050,09 €	
total de l'investissement centre technique commune de Val-de-Reuil		**6 395 616,47 €**	**6 512 531,09 €**	116 914,62 €
gros entretien et renouvellement à la date du contrat		**547 691,00 €**	**547 691,50 €**	
remboursement des coûts de fonctionnement à la société à la date du contrat		**587 500,00 €**	**0,00 €**	
frais financiers et fiscaux calculé sur la période selon l'hypothèse retenue		**6 165 525,81 €**	**5 200 930,82 €**	
remboursement TVA sur l'investissement de base		**0,00 €**	**-1 008 270,06 €**	
remboursement TVA sur les investissements intermédiaires		**0,00 €**	**-86 321,66 €**	
	Total	13 905 468,75 €	11 492 611,78 €	

	calcul de la VAN au 1er juillet 2010 (valeur actuelle nette)
BEA	**11 360 664,08 €**
MOP + marchés de travaux	**9 782 023,77 €**
différence sur les deux valeurs actuelles nettes au 1er juillet 2010	
	1 578 640,31 €
taux d'actualisation pour le calcul de la VAN =	
1%	

Annexe 4 : La gestion des achats scolaires

	2013	2014	2015	2016	variation annuelle
Montant total des achats compétences scolaires et périscolaires	4 087 249,07 €	4 332 268,33 €	4 311 003,08 €	4 384 733,72 €	1,8 %
Montant géré par les écoles	185 897,99 €	196 120,79 €	202 683,66 €	219 189,18 €	4,2 %
Montant géré par les caisses des écoles	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
Montant géré par les coopératives scolaires	4 200,00 €	4 200,00 €	4 200,00 €	4 200,00 €	0,0 %
Montant géré par les services municipaux	3 897 151,08 €	4 131 947,54 €	4 104 119,82 €	4 161 344,54 €	1,7 %
Part des achats gérés directement par les services municipaux	95,3 %	95,4 %	95,2 %	94,9 %	-0,1 %
Montant mutualisé avec d'autres organismes (EPCI...)					

Annexe 5 : La restauration scolaire, détermination du coût du repas

Coût net d'un repas	2013	2014	2015	2016	Variation annuelle
Dépenses rattachées au service des cuisines scolaires (hors investissement)	**995 601,40 €**	**1 043 119,79 €**	**1 002 839,83 €**	**1 032 276,96 €**	**1,2 %**
dont dépenses de personnel (cuisine et entretien) (641 et 645)	*322 553,69 €*	*377 091,64 €*	*352 884,10 €*	*376 539,72 €*	*5,3 %*
coût par repas servi	*2,81 €*	*3,50 €*	*2,66 €*	*2,91 €*	
dont dépenses de personnel de surveillance (641 et 645)	*263 697,90 €*	*262 877,41 €*	*227 495,00 €*	*235 611,33 €*	*-3,7 %*
coût par repas servis	*2,30 €*	*2,44 €*	*1,71 €*	*1,82 €*	
dont dépenses de fournitures et petits équipements (606)		*196,88 €*	*411,49 €*	*488,51 €*	
dont dépenses de fluides et d'entretien (606)					
dont achats alimentaires (ou de repas) (602, 606 et 611)	*409 149,81 €*	*402 953,86 €*	*422 049,24 €*	*419 637,40 €*	*0,8 %*
dont contrôles (611)					
dont autres dépenses	*200,00 €*				
Nombre de jours de cantine	144	139	137	137	-1,6 %
Dépenses par jour de cantine	6 913,90 €	7 504,46 €	7 320,00 €	7 534,87 €	2,9 %
Nombre de repas servis par jour en r	796	776	969	945	5,9 %
Coût d'un repas	8,69 €	9,67 €	7,55 €	7,97 €	-2,8 %
Recettes rattachées au service des cuisines scolaires (hors investissement)	**378 293,86 €**	**342 500,23 €**	**446 454,37 €**	**412 775,96 €**	**3,0 %**
dont participation de la commune					
dont participation des familles	*364 994,67 €*	*323 618,15 €*	*357 125,96 €*	*339 185,26 €*	*-2,4 %*
dont autres recettes	*13 299,19 €*	*18 882,08 €*	*89 328,41 €*	*73 590,70 €*	*76,9 %*
Recettes par jour de cantine	2 627,04 €	2 464,03 €	3 258,79 €	3 012,96 €	4,7 %
Recette pour un repas	3,30 €	3,18 €	3,36 €	3,19 €	-1,1 %
Coût net d'un repas pour la commune	5,39 €	6,50 €	4,19 €	4,79 €	-3,9 %

Annexe 6 : Répartition des agents intervenant dans les écoles

par groupe scolaire	Caluche	Jean Moulin	Le Pivollet	Léon Blum	Les Cerfs-Volants	Les Dominos	Louise Michel	Total
Adjoint d'animation	3	2	4	4	8	7	10	38
Adjoint technique	4	2	2	3	2	1	2	16
Adjoint technique 2ème classe				1				1
Agent de maîtrise			1					1
Agent de maîtrise principal				1		1		2
Agent social			2					2
Animateur 2011		1						1
Apprenti	2							2
ASEM 1ère classe				1				1
ATSEM principal 2ème classe		1			1	2		4
Emploi d'avenir	3		1	1	1		1	7
Total	**12**	**6**	**10**	**11**	**12**	**11**	**13**	**75**
Professeur arts plastiques		1						1
Professeur des écoles	1	2	4	7	7		7	28
Total par groupe scolaire	**13**	**9**	**14**	**18**	**19**	**11**	**20**	**104**

Annexe 7 : Organisation de la politique scolaire sur le territoire

1- Ecole publiques maternelles					
	sept-13	**sept-14**	**sept-15**	**sept-16**	**sept-17**
Nombre d'écoles	7	7	7	7	7
Nombre de sites	7	7	7	7	7
Nombre de classes	32	33	34	36	37
Nombre d'élèves	744	743	724	750	756
dont nombre d'élèves venant d'aires de gens du voyage	*3*	*3*	*3*	*3*	*3*
dont nombre d'élèves dans classes TPS	*15*	*30*	*30*	*45*	*45*
Nombre moyen d'élèves par classe	23,3	22,5	21,3	20,8	20,4
2- Ecole publiques élémentaires					
	sept-13	**sept-14**	**sept-15**	**sept-16**	**sept-17**
Nombre d'écoles	7	7	7	7	7
Nombre de sites	7	7	7	7	7
Nombre de classes	48	50	50	52	52
dont nombre d'élèves venant d'aires de gens du voyage	7	7	7	7	7
dont nombre d'élèves dans classes ULIS	36	36	36	36	36
Nombre moyen d'élèves par classe	24,6	22,9	23,0	22,3	22,4

Annexe 8 : Budget consolidé des compétences en matière scolaire et périscolaire

	2013	2014	2015	2016	variation annuelle
RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT pour les compétences scolaire et périscolaire	1 042 602,36 €	1 379 797,00 €	1 961 777,75 €	1 450 485,58 €	11,6 %
Fonds d'amorçage des nouveaux rythmes scolaires (74718)	57 840,00 €	169 560,00 €	175 710,00 €	174 960,00 €	44,6 %
CAF - accueil de loisir sans hébergement - périscolaire (7478)	315 773,34 €	432 709,24 €	443 478,31 €	407 849,59 €	8,9 %
CAF - Subvention accueil enfants handicapés (7478)					
CAF - école maternelle (7478) NTAP	20 533,33 €	61 600,00 €	58 800,00 €	58 800,00 €	42,0 %
CAF - école élémentaire (7478) NTAP					
CAF - "publics et territoire" (7478)					
Participation des familles restauration - maternelle (706)	364 994,67 €	323 618,15 €	357 125,96 €	339 185,26 €	-2,4 %
Participation des familles restauration - élémentaire (706)					
Participation des familles - voyages scolaires (706)	20 729,00 €	18 032,00 €	24 427,50 €	30 048,00 €	13,2 %
Participation des familles - études dirigées (706)					
Participation des familles - périscolaire (hors mercredi) (706)	120 280,17 €	101 951,82 €	90 236,63 €	92 223,07 €	-8,5 %
Participations d'autres collectivités pour les NTAP (CASE)		37 320,00 €	37 320,00 €	37 320,00 €	
Participations d'autres collectivités pour frais de scolarité (dérogations) - élémentaire (7474)					
Participation d'autres collectivités (classes découvertes, NTIC...) (7474)					
Participation des établissements privés aux utilisations des équipements sportifs (703)					
Participation de l'Etat - voyages scolaires (classes de découverte...) (74718)					
Participation de l'Etat CNASEA - restauration (74718)	13 299,19 €	18 882,08 €	89 328,41 €	73 590,70 €	76,9 %
Participation de l'Etat CNASEA - périscolaires(74718)	129 152,65 €	210 093,71 €	185 350,94 €	229 457,91 €	21,1 %
Autres recettes : Département 27		6 030,00 €		7 052,00 €	

DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT pour les compétences scolaire et périscolaire	4 087 249,07 €	4 332 268,83 €	4 314 009,08 €	4 384 733,72 €	2,4 %
COMPETENCE SCOLAIRE	1 329 371,61 €	1 403 797,31 €	1 448 738,86 €	1 646 174,00 €	7,4 %
MATERNELLE	**1 203 433,43 €**	**1 262 141,63 €**	**1 296 414,21 €**	**1 497 148,74 €**	7,6 %
Petit matériel - écoles (606)	24 732,82 €	22 426,28 €	24 908,97 €	20 218,37 €	-6,5 %
Fournitures scolaires (6067)	20 759,88 €	17 776,00 €	20 520,83 €	22 159,47 €	2,2 %
Fournitures diverses - écoles (6064)					
Abonnements et documentation (606)		62,00 €	121,00 €	117,00 €	
Frais projets pédagogiques divers (intervenants, classes découvertes...)					
Locations immobilières (6132)					
Entretien/maintenance (6283 et 6156)	2 602,52 €	2 076,61 €	2 054,85 €	2 743,15 €	1,8 %
Locations photocopieuses (6135)	1 156,48 €	1 453,12 €	1 220,05 €	577,47 €	-20,7 %
Autres frais divers (pharmacie,...)	894,35 €	1 118,29 €	1 186,09 €	867,29 €	-1,0 %
Dépenses de personnel (641 et 645)	1 153 287,38 €	1 217 229,33 €	1 246 402,42 €	1 450 465,99 €	7,9 %
Forfait école privée sous contrat (655)					
ELEMENTAIRE	**125 938,18 €**	**141 655,68 €**	**152 324,65 €**	**149 025,26 €**	5,8 %
Petit matériel - écoles (606)	14 798,99 €	28 138,39 €	14 525,57 €	10 320,03 €	-11,3 %
Fournitures scolaires (6067)	38 971,39 €	39 628,89 €	47 604,74 €	42 815,64 €	3,2 %
Fournitures diverses - écoles (6064)					
Abonnements et documentation (606)		152,50 €	78,00 €		
Frais projets pédagogiques divers (intervenants, classes découvertes...)	65 232,99 €	66 843,50 €	84 517,62 €	91 701,68 €	12,0 %
Locations immobilières (6132)					
Entretien/maintenance (6283 et 6156)	4 883,98 €	4 320,99 €	3 192,58 €	2 743,15 €	-17,5 %
Locations photocopieuses (6135)	1 156,48 €	1 453,12 €	1 220,05 €	577,47 €	-20,7 %
Autres frais divers (pharmacie,...)	894,35 €	1 118,29 €	1 186,09 €	867,29 €	-1,0 %
Soutien scolaire (par le corps enseignant, des associations...)					
Dépenses de personnel (641 et 645)					
Forfait école privée sous contrat (655)					
COMPETENCE PERISCOLAIRE	1 946 604,90 €	2 075 083,56 €	2 098 939,80 €	1 920 718,62 €	-0,4 %
MATERNELLE	**648 868,30 €**	**691 694,52 €**	**699 646,60 €**	**640 239,54 €**	-0,4 %
Fournitures et petit matériel (606)	17 080,33 €	11 774,02 €	12 930,06 €	11 848,66 €	-11,5 %
Prestations extérieures (611)+ 6188	35 733,82 €	42 221,71 €	41 236,48 €	40 284,57 €	4,1 %
Achats alimentaires - goûter (602)	9 231,99 €	8 645,00 €	10 625,82 €	9 153,06 €	-0,3 %
Locations immobilières (6132)					
Entretien/maintenance (6283 et 6156)					
Subventions (657)					
Dépenses de personnel (641 et 645)	586 822,16 €	629 053,79 €	634 854,24 €	578 953,25 €	-0,4 %
ELEMENTAIRE	**1 297 736,60 €**	**1 383 389,04 €**	**1 399 293,20 €**	**1 280 479,08 €**	-0,4 %
Fournitures et petit matériel (606)	34 160,66 €	23 548,04 €	25 860,12 €	23 697,32 €	-11,5 %
Prestations extérieures (611)+ 6188	71 467,64 €	84 443,42 €	82 472,96 €	80 569,14 €	4,1 %
Achats alimentaires - goûter (602)	18 463,98 €	17 290,01 €	21 251,64 €	18 306,12 €	-0,3 %
Locations immobilières (6132)					
Entretien/maintenance (6283 et 6156)					
Subventions (657)					
Dépenses de personnel (641 et 645)	1 173 644,32 €	1 258 107,57 €	1 269 708,48 €	1 157 906,50 €	-0,4 %

CHARGES NON REPARTIES	811 272,56 €	853 387,96 €	763 324,42 €	817 841,10 €	0,3 %
Fournitures directions (6064)	2 024,53 €	2 178,91 €	3 365,80 €	2 982,14 €	13,8 %
Frais diverses directions (honoraires, études, insertion appel d'offre...) (62x)					
Dépenses de personnel non répartie (641 et 645)					
Formation de personnel (6184)	19 279,90 €	24 771,57 €	3 430,60 €	5 613,60 €	-33,7 %
Entretien (611)/ maintenance (615)	452 366,98 €	493 332,10 €	473 433,09 €	493 911,96 €	3,0 %
Fluides (606)	329 720,38 €	310 707,03 €	278 473,63 €	308 489,55 €	-2,2 %
Entretien espaces verts (615)	957,22 €	20 688,23 €	1 182,48 €	5 604,53 €	80,2 %
Locations immobilières (613)					
Frais divers sécurisation des écoles (barrières...)					
Frais divers projets pédagogiques					
Frais divers développement des NTIC					
Frais financiers pour les équipements scolaires (66x)					
Remboursement de frais à la caisse des écoles (62874)					
Remboursements de frais de scolarité à d'autres communes (628)	6 923,55 €	1 710,12 €	3 438,82 €	1 239,32 €	-43,6 %

RECETTES REELLES D'INVESTISSEMENT pour les compétences scolaire et périscolaire	51 630,00 €	0,00 €	0,00 €	54 000,00 €	1,5 %
Subventions diverses (Etat, département...) (13x)	0,00 €			54 000,00 €	
Participation CAF (13x)					
Fonds de concours (13x)	51 630,00 €				-100,0 %
Quote-part des emprunts (1641)					
DEPENSES REELLES D'INVESTISSEMENT pour les compétences scolaire et périscolaire	**431 325,71 €**	**195 800,50 €**	**195 430,49 €**	**485 305,16 €**	**4,0 %**
Acquisition de terrains (211)					
Travaux de construction et grosses réparations (23)	330 188,55 €	138 178,27 €	147 255,33 €	361 809,70 €	3,1 %
Travaux de réparations récurrentes (23)					
Matériel informatique (21)	44 343,69 €	39 989,82 €	19 059,84 €	91 316,80 €	27,2 %
Autres acquisitions (mobiliers...) (21)	56 793,47 €	17 632,41 €	29 115,32 €	32 178,66 €	-17,3 %
Subvention d'équipement aux écoles privées sous contrat avec l'Etat (204)					

	2013	2014	2015	2016	variation annuelle
MATERNELLE					
Recettes totales des compétences scolaires et périscolaires (maternelle)	347 534,12	459 932,33	487 259,25	483 495,51	11,6 %
Dépenses totales des compétences scolaires et périscolaires (maternelle)	2 122 725,91	2 238 298,80	2 250 502,28	2 410 001,98	4,3 %
Dépenses nettes des compétences scolaires et périscolaires (maternelle)	**1 775 191,79**	**1 778 366,47**	**1 763 243,03**	**1 926 506,47**	2,8 %
dont dépenses nettes de la réforme des rythmes scolaires	*48 946,30*	*139 265,88*	*130 154,84*	*130 862,93*	
Nombre d'élèves à la rentrée	744	743	724	750	
Coût net moyen par élève	2 386 €	2 393 €	2 436 €	2 569 €	2,5 %
ELEMENTAIRE					
Recettes totales des compétences scolaires et périscolaires (élémentaire)	695 068,23	919 864,46	974 518,50	966 991,02	11,6 %
Dépenses totales des compétences scolaires et périscolaires (élémentaire)	1 964 523,14	2 093 970,02	2 060 500,79	1 974 731,74	0,2 %
Dépenses nettes élémentaires des compétences scolaires et périscolaires (élémentaire)	**1 269 454,91**	**1 174 105,56**	**1 085 982,29**	**1 007 740,72**	-7,4 %
dont dépenses nettes de la réforme des rythmes scolaires	*97 892,59*	*278 531,75*	*260 309,59*	*261 725,87*	
Nombre d'élèves à la rentrée	1182	1145	1152	1158	
Coût net moyen par élève	1 074 €	1 025 €	943 €	870 €	-6,8 %

Annexe 9 : Personnel rattaché aux services des affaires scolaires et des activités péri/extrascolaires (jeunesse)

	2013	2014	2015	2016 (données provisoires)	variation annuelle
Nombre d'ETP	120,00	125,00	122,00	118,00	-0,6 %
Effectif	125	130	125	120	-1,4 %
Coût total (y compris Charges patronales 641, 645, 647)					

Annexe 10 : Personnel du mercredi après-midi (service jeunesse)

MERCREDI APRES-MIDI UNIQUEMENT	2013	2014	2015	2016	variation annuelle
Nombre d'ETP	17,55	18,00	16,65	16,20	-2,6 %
Effectif	39	40	37	36	-2,6 %
Coût total (y compris Charges patronales 641, 645, 647)					

Annexe 11 : Personnel en charge d'activités scolaires et périscolaires (tous services concernés)

				2016
Service	Fonction	Statut (contrat aidé, titulaire...)	Catégorie	ETP
Direction Enfance Jeunesse Education(DEJE)	Directeur éducation/enfance	Titulaire	A	1
Direction Enfance Jeunesse Education(DEJE) - Service scolaire	Agent gérant la politique scolaire	Titulaire	B	1
Direction Enfance Jeunesse Education(DEJE) - Service jeunesse	Agent gestionnaire de personnel des écoles / du périscolaire	Titulaire	B	1
Direction des finances	Agent gestionnaire de la facturation / des régies	Titulaire	C	2
Direction Enfance Jeunesse Education(DEJE) - Service scolaire	Agent gestionnaire des achats des écoles			
Direction Enfance Jeunesse Education(DEJE) - Services scolaires et jeunesse	Agent gestionnaire des inscriptions scolaires et périscolaires	Titulaire	C	2
Direction Enfance Jeunesse Education(DEJE) - Services scolaires et jeunesse	Agent chargé des relations avec les écoles			
Direction des services techniques et Renouvellement urbain	Ingénierie des services techniques, programmation, préparation des travaux	Titulaire	A/B	1
Direction des services techniques et Renouvellement urbain	Agent technique d'intervention (réparations, petits travaux, etc.)		C	
Direction des services techniques et Renouvellement urbain	Agent d'entretien (espaces verts, cour...)		C	
Restauration collective	Directeur		A ou B	
Restauration collective	Responsable qualité de restauration collective/production culinaire		B	
Restauration collective	Cuisinier		C	
Restauration scolaire	Agent de restauration	Titulaire / Contractuel	C	8
Restauration scolaire	Agent de livraison des repas		C	
Maternelle	Responsable centre d'accueil de jeunes enfants		B	
Maternelle	Agent d'accompagnement à l'éducation de l'enfant		C	
Direction Enfance Jeunesse Education(DEJE) - Service jeunesse - Maternelle	Agent territorial spécialisé des écoles maternelles	Titulaire / Contractuel	C	40
Direction Enfance Jeunesse Education(DEJE) - Service jeunesse - Elémentaire/maternelle	Animateurs	Titulaire / CDD / contrat aidé	C	50
Direction Enfance Jeunesse Education(DEJE) - Service jeunesse - EPN Cyber-base - Elémentaire	Animateurs TIC	Titulaire	B/C	2
Elémentaire	Conseillers territoriaux des activités physiques et sportives		A	
Elémentaire	Enseignant / agent de surveillance des études			
Elémentaire	Animateur éducatif d'accompagnement périscolaire		B	
Direction des sports - Elémentaire/maternelle	Animateur sportif	Titulaire		3
Direction des sports - Elémentaire/maternelle	Maître nageur sauveteur	Titulaire		4
Elémentaire/maternelle	Assistant en langue étrangère			
Médiathèque - Elémentaire/maternelle	Bibliothécaire	Titulaire		4
Elémentaire/maternelle	Ludothécaire			
Direction Enfance Jeunesse Education(DEJE) - Service jeunesse	Agent chargé de l'entretien/agents polyvalents		C	2
Direction des services techniques et Renouvellement urbain - Elémentaire/maternelle	Gardien	Titulaire	C	7
Police municipale - Elémentaire/maternelle	Policier municipal / agent chargé des entrées/sorties d'école	Titulaire		7
...				
TOTAL				135

Annexe 12 : Carte scolaire

1. Taux de dérogations internes

	2013	2014	2015	2016
Nombre de dérogations demandées	18	29	20	23
dont raisons professionnelles	9	18	15	16
dont raisons familiales	4	1	2	1
dont raisons médicales	0	0		
Nombre de dérogations accordées	16	25	20	16
dont raisons professionnelles	9	18	15	15
dont raisons familiales	4	1	2	1
dont raisons médicales				
Taux de dérogations	89 %	86 %	100 %	70 %

2. Taux de dérogations externes sortantes

	2013	2014	2015	2016
Nombre de dérogations demandées	22	11	8	10
dont raisons professionnelles	7	5	4	4
dont raisons familiales	1			
dont raisons médicales	1			
Nombre de dérogations accordées	17	6	6	4
dont raisons professionnelles	7	5	4	
dont raisons familiales	1			
dont raisons médicales	1			
Taux de dérogations	77 %	55 %	75 %	40 %

3. Taux de dérogations externes entrants

	2013	2014	2015	2016
Nombre de dérogations demandées	4	7	8	10
dont raisons professionnelles	1	7		6
dont raisons familiales				
dont raisons médicales				
Nombre de dérogations accordées	4	7	8	10
dont raisons professionnelles	1	7		6
dont raisons familiales				
dont raisons médicales				
Taux de dérogations	1	1	1	1

Annexe 13 : Les rythmes scolaires

1- Coût du périscolaire pour les maternelles

ECOLE MATERNELLE	2013	2014	2015	2016	variation annuelle
Dépenses totales liées aux activités périscolaires (1)	**648 868,30 €**	**691 694,52 €**	**699 646,60 €**	**640 239,54 €**	**-0,4 %**
Dont dépenses nouvelles liées à la réforme des rythmes	75 070,74 €	228 759,21 €	220 764,84 €	221 222,93 €	**43,4 %**
Dépenses totales liées à la restauration dans le cadre périscolaire (2)					
Dont dépenses nouvelles liées à la réforme des rythmes					
Dépenses totales activités périscolaires et restauration (1+2)	**648 868,30 €**	**691 694,52 €**	**699 646,60 €**	**640 239,54 €**	**-0,4 %**
Dont dépenses nouvelles liées à la réforme des rythmes	**75 070,74 €**	**228 759,21 €**	**220 764,84 €**	**221 222,93 €**	**43,4 %**
Recettes totales liées aux activités périscolaires	**66 218,39 €**	**123 478,94 €**	**120 688,87 €**	**121 101,02 €**	**22,3 %**
dont contributions des familles	40 093,39 €	33 983,94 €	30 078,87 €	30 741,02 €	**-8,5 %**
dont aides de la CAF	6 845,00 €	20 535,00 €	19 600,00 €	19 600,00 €	**42,0 %**
dont partic CASE réforme rythmes		12 440,00 €	12 440,00 €	12 440,00 €	
dont fonds d'amorçage	19 280,00 €	56 520,00 €	58 570,00 €	58 320,00 €	**44,6 %**
Dépenses nettes totales	582 649,91	568 215,58	578 957,73	519 138,52	**-3,8 %**
Nombre d'élèves en moyenne	744	743	724	750	**0,3 %**
Coût net par élève	783,13 €	764,76 €	799,67 €	692,18 €	**-4,0 %**
Coût net de la réforme des rythmes scolaires par élève	74,99 €	231,82 €	224,03 €	217,20 €	**42,5 %**

2- Coût du périscolaire pour les élémentaires

ECOLE ELEMENTAIRE	2013	2014	2015	2016
Dépenses totales liées aux activités périscolaires (1)	**1 297 736,60 €**	**1 383 389,04 €**	**1 399 293,20 €**	**1 280 479,08**
Dont dépenses nouvelles liées à la réforme des rythmes	150 141,48 €	457 518,42 €	441 529,69 €	442 445,87
Dépenses totales liées à la restauration dans le cadre périscolaire (2)				
Dont dépenses nouvelles liées à la réforme des rythmes				
Dépenses totales activités périscolaires et restauration (1+2)	**1 297 736,60 €**	**1 383 389,04 €**	**1 399 293,20 €**	**1 280 479,08**
Dont dépenses nouvelles liées à la réforme des rythmes	150 141,48 €	457 518,42 €	441 529,69 €	442 445,87
Recettes totales liées aux activités périscolaires	**132 436,78 €**	**246 953,88 €**	**241 377,75 €**	**242 202,04**
dont contributions des familles	80 186,78 €	67 967,88 €	60 157,75 €	61 482,04
dont aides de la CAF	13 690,00 €	41 066,00 €	39 200,00 €	39 200,00
dont partic CASE rythmes scol		24 880,00 €	24 880,00 €	24 880,00
dont fonds d'amorçage	38 560,00 €	113 040,00 €	117 140,00 €	116 640,00
Dépenses nettes totales	1 165 299,82 €	1 136 435,16 €	1 157 915,45 €	1 038 277,04
Nombre d'élèves	1182	1145	1152	115
Coût net par élève élémentaire	985,87 €	992,52 €	1 005,13 €	896,61
Coût net de la réforme des rythmes scolaires par élève	94,40 €	300,85 €	281,59 €	281,35