



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE LA PENNE-SUR-HUVEAUNE (Département des Bouches-du-Rhône)

Exercices 2013 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 24 mai 2018.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	4
RECOMMANDATIONS.....	6
INTRODUCTION.....	7
1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE.....	8
1.1 La situation géographique et socioéconomique.....	8
1.2 Le contexte intercommunal.....	8
2 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE	9
2.1 Un débat d'orientation budgétaire imprécis.....	9
2.2 L'absence de rapport de présentation des budgets primitifs et comptes administratifs.....	10
2.3 Des annexes budgétaires insuffisantes.....	10
2.4 Une exécution budgétaire des dépenses d'investissement à améliorer.....	10
2.5 L'absence de provision	11
2.6 Conclusion sur la qualité de l'information budgétaire et financière.....	12
3 SITUATION FINANCIÈRE	12
3.1 La section de fonctionnement et l'autofinancement	12
3.1.1 Les recettes de fonctionnement.....	12
3.1.2 Les dépenses de fonctionnement.....	15
3.1.3 La capacité d'autofinancement	18
3.2 Les investissements et leur financement.....	19
3.2.1 Les dépenses d'équipement.....	19
3.2.2 Le financement des investissements	19
3.3 La situation bilancielle.....	20
3.3.1 La dette.....	20
3.3.2 Le fonds de roulement et la trésorerie.....	21
3.4 Conclusion sur la situation financière.....	21
4 L'EXERCICE DES COMPÉTENCES SCOLAIRES ET PÉRISCOLAIRES	22
4.1 Les modalités de mise en œuvre de la politique scolaire.....	22
4.1.1 L'exercice communal des compétences scolaires et périscolaires	22
4.1.2 Une organisation bien structurée mais une politique éducative insuffisamment définie	23
4.1.3 Des relations occasionnelles avec les services de l'État	23
4.1.4 L'organisation de la scolarisation des élèves.....	24
4.2 La dynamique des dépenses scolaires et périscolaires.....	27
4.2.1 Les dépenses et les recettes scolaires et périscolaires de la section de fonctionnement.....	27
4.2.2 Les dépenses et les recettes scolaires et périscolaires de la section d'investissement	30
4.3 La réforme des rythmes scolaires	31
4.3.1 Une mise en œuvre concertée de la réforme des rythmes scolaires	31
4.3.2 Des NAP diversifiées assurées par de nombreux intervenants	32
4.3.3 Un accueil périscolaire adapté à la nouvelle organisation	32
4.3.4 Le coût de la réforme des rythmes scolaires	33

4.3.5 Un retour à la semaine scolaire de 4 jours différé à la rentrée 2018	33
4.4 La restauration scolaire	34
4.4.1 Une restauration en liaison chaude qui impose une gestion prévisionnelle rigoureuse.....	34
4.4.2 Un coût net du repas évalué à 6,06 €	35
4.4.3 Des dépenses d'investissement à la hausse.....	36
4.5 Les transports scolaires	36
4.6 Un coût moyen par élève qui s'élève à 2 021 € en 2016	37
4.7 Conclusion sur l'exercice des compétences scolaires et périscolaires.....	37
ANNEXES	39

SYNTHÈSE

Le contrôle dont est issu le présent rapport a été réalisé dans le cadre et selon la méthodologie d'une enquête nationale, associant la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes portant sur la gestion locale des compétences scolaires et périscolaires. Cette enquête est destinée à alimenter une partie thématique du rapport public sur les finances publiques locales de 2018 de la Cour des comptes.

Le contrôle a également donné lieu à des investigations sur la qualité de l'information budgétaire et financière et sur la situation financière de la commune de La Penne-sur-Huveaune à partir de l'exercice 2013.

La situation financière et la qualité de l'information figurant dans les documents budgétaires

La commune de La Penne-sur-Huveaune, ville d'un peu plus de 6 300 habitants, située dans le périmètre de la métropole Aix-Marseille-Provence, présente une situation financière qui sans être inquiétante, invite cependant à la vigilance.

Elle se caractérise par des marges de manœuvre fiscales limitées et par un taux de rigidité des charges élevé en raison principalement de dépenses de personnel très importantes. L'augmentation de la fiscalité opérée en 2015 a permis à la collectivité de retrouver une capacité d'autofinancement positive. Toutefois, compte tenu de la contrainte que va continuer de faire peser sur le budget communal la baisse des dotations de l'Etat, la chambre encourage la commune à rechercher les moyens d'une diminution plus sensible de ses dépenses et d'une optimisation de ses recettes d'exploitation.

En effet, les efforts de gestion engagés par la commune pour maîtriser ses dépenses de fonctionnement ne lui permettent pas de retrouver de réelles marges de manoeuvre. Pour contenir son encours de dette, elle a donc réduit ses investissements à un niveau très inférieur à la moyenne des communes de la même strate démographique.

S'agissant de l'information budgétaire, les annexes au compte administratif devraient être complétées et les débats d'orientation budgétaire gagneraient notamment à intégrer des éléments de prospective afin de parfaire le pilotage financier des investissements prioritaires.

La commune devrait s'assurer d'une plus grande sincérité des prévisions budgétaires de ses investissements et l'ordonnateur devrait établir les rapports de présentation du budget et du compte administratif. Au niveau comptable, elle devrait provisionner les risques auxquels elle est exposée.

L'exercice des compétences scolaires et périscolaires

La politique scolaire et périscolaire mériterait d'être formalisée dans une stratégie globale et les actions conduites dans ce domaine validées par le conseil municipal. La définition de la politique éducative communale permettrait de favoriser les interactions entre les différents acteurs et de définir des objectifs évaluables.

En 2016, la commune a consacré 1,31 M€ soit 17,24 % de ses dépenses réelles de fonctionnement à cette politique publique. Le coût net moyen d'un élève scolarisé à La Penne-sur-Huveaune pour les seules dépenses scolaires et périscolaires s'élève à 2 021 € en 2016 (dépenses nettes d'investissement comprises) soit une augmentation de 3,3 % par rapport à 2013 qui s'explique par la mise en place des nouveaux rythmes scolaires.

La collectivité ne dispose pas d'une comptabilité fonctionnelle suffisamment précise et n'a pas réussi à opérer une ventilation du coût par élève, entre école maternelle et école élémentaire.

A la rentrée 2017, les effectifs des écoles élémentaires sont en diminution. Mais dans l'avenir, le nombre d'élèves devrait être en augmentation avec les constructions de logements en cours. A cette occasion, la commune pourrait envisager la possibilité d'une densification des groupes scolaires existants dans un souci d'économie de moyens.

La réforme des rythmes scolaires généralisée à l'ensemble des écoles maternelles et élémentaires publiques depuis la rentrée 2014, a été l'occasion pour la commune de structurer son service « enfance et jeunesse ». Le coût net par élève de la réforme a été aggravé par l'absence de recettes de la caisse d'allocations familiales et la gratuité des nouvelles activités périscolaires pour les familles. Il a été évalué par la collectivité à 325 € par enfant en 2016.

Le bilan des nouvelles activités périscolaires n'a pas été explicitement formalisé. Malgré leur coût élevé et la réserve des associations de parents d'élèves, la commune a décidé de maintenir la semaine scolaire sur neuf demi-journées pour l'année 2017.

La restauration scolaire s'organise autour d'une cuisine centrale, en régie directe, et de trois cuisines satellites. La multiplication des sites et le choix de servir des repas en liaison chaude compliquent l'optimisation des coûts et, malgré les recherches d'économies engagées par la commune, le coût net du repas s'élevait à 6,06 € en 2016 compte tenu d'une participation des familles limitée à 26 % du coût brut total.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Améliorer l'information budgétaire et financière en enrichissant le débat d'orientation budgétaire, en complétant les annexes budgétaires, en établissant et mettant en ligne sur le site de la commune le rapport de présentation du budget et du compte administratif, et en mettant en place un plan pluriannuel d'investissement.

Recommandation n° 2 : Constituer des provisions conformément à l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales et à l'instruction budgétaire et comptable M14.

Recommandation n° 3 : Adopter un temps de travail conforme à la durée légale annuelle.

Recommandation n° 4 : Fiabiliser et détailler la comptabilité fonctionnelle.

INTRODUCTION

Par lettre en date du 12 janvier 2017, le président de la chambre a informé M. Pierre Mingaud, maire, de l'ouverture du contrôle et de l'examen de la gestion de la commune de La Penne-sur-Huveaune.

L'entretien de fin de contrôle prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 12 juillet 2017 avec l'ordonnateur en fonctions.

Les observations provisoires arrêtées par la chambre, dans sa séance du 27 septembre 2017, ont été transmises dans leur intégralité, à M. Mingaud, ordonnateur en fonctions. Des extraits ont également été adressés à des personnes explicitement mises en cause.

Après avoir examiné les réponses écrites qui lui sont parvenues, la chambre a, dans sa séance du 24 mai 2018, arrêté ses observations et recommandations reproduites ci-après.

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

1.1 La situation géographique et socioéconomique

La Penne-sur-Huveaune est située entre Marseille et Aubagne, près de l'autoroute A50 et s'étend sur un petit territoire de 3,56 km². En 2014, la commune comptait 6 338 habitants (source Insee), en légère hausse par rapport à 2006 (+ 185 habitants). Avec 1 776 habitants au km², la commune a une des densités les plus importantes du département.

Les possibilités de développement de la commune sont limitées par plusieurs facteurs :

- La commune est traversée par une ancienne route nationale (flux de 30 000 véhicules / jour), une autoroute, une voie ferrée, et par l'Huveaune ;
- Le plan de prévention du risque inondation (P.P.R.I.) approuvé en 2016 qui limite, voire interdit toute construction sur le périmètre le plus exposé, situé au nord de la commune ;
- Le plan de prévention du risque feux de forêt notifié en 2016 qui, dès sa prescription, interdira toute densification à proximité des espaces boisés au sud de la commune ;
- La proximité d'une usine classée SEVESO qui a fait l'objet d'un plan de prévention du risque industriel, dont les contraintes varient en fonction de périmètres prédéfinis ;
- L'existence, dans le centre de la commune, d'un vestige antique inscrit au patrimoine des monuments historiques. De ce fait, tout projet en co-visibilité situé dans un rayon de 500 m, doit recevoir l'avis favorable de l'Architecte des Bâtiments de France.

1.2 Le contexte intercommunal

Jusqu'en 2016, La Penne-sur-Huveaune était membre de la communauté d'agglomération du Pays d'Aubagne et de l'Étoile (CAPAE) qui exerçait de plein droit au lieu et place de la commune des compétences importantes¹ notamment les transports, l'assainissement, la collecte, l'élimination et valorisation des déchets.

Depuis le 1^{er} janvier 2016, La Penne-sur-Huveaune fait partie de la métropole Aix-Marseille Provence et a intégré le conseil de territoire du pays d'Aubagne et de l'étoile au même titre des douze communes qui composaient la CAPAE. En 2017, la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) a défini les compétences transférées et fixé les transferts financiers correspondants. Une première estimation des transferts de charges a été réalisée.

¹ La CAPAE exerçait jusqu'au 31 décembre 2015 quatre compétences obligatoires : développement économique, aménagement de l'espace communautaire, politique du logement, politique de la ville. Elle exerçait également trois compétences optionnelles : assainissement, protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie, construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire ainsi que trois compétences facultatives : opérations d'aménagement d'intérêt communautaire autres que celles prévues dans les compétences obligatoires et optionnelles, actions de prévention des incendies, d'aménagement et de protection des espaces boisés et des espaces agricoles, de valorisation des sentiers de randonnée, de préservation de sites d'intérêt écologique et mise en place d'un plan intercommunal de l'environnement.

Un rapport définitif de la CLECT, intégrant les comptes administratifs 2017, devrait être rendu avant le 30 septembre 2018. Il devra être approuvé par les conseils municipaux avant le 30 décembre 2018. Pour La Penne-sur-Huveaune, l'impact financier immédiat devrait être limité.

La commune est également membre du syndicat intercommunal du bassin versant de l'Huveaune.

2 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE

2.1 Un débat d'orientation budgétaire imprécis

Aux termes de l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT)², « dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique ».

Le rapport d'orientation budgétaire doit donc être appréhendé comme un document stratégique et pédagogique à vocation prospective permettant à l'assemblée délibérante d'être éclairée sur des aspects importants de la gestion pluriannuelle de la commune en matière de budget. Il s'agit de délivrer aux élus dans leur ensemble une qualité d'information suffisamment fine qui tienne compte d'éléments rétrospectifs les plus actualisés et complets possibles, lesquels alimenteront une analyse prospective sur des bases réalistes.

A La Penne-sur-Huveaune, les débats d'orientation budgétaire sont tenus dans les délais, et si la qualité de l'information donnée aux élus est satisfaisante, il conviendrait que le rapport pour le débat d'orientation budgétaire soit plus précis sur les engagements de la commune concernant les investissements. Même si elle n'utilise pas la technique des autorisations de programme-crédits de paiement (AP-CP), la commune est tenue de faire figurer les engagements pluriannuels dans ce rapport. De plus, la présentation de la dette n'indique pas la structure de taux des emprunts alors que plus du quart de l'encours était classé E en 2016 selon la circulaire Nor/10CB1015077C du 25 juin 2010³ (*cf. infra* § 3.3.1).

² Article L. 2312-1 du CGCT modifié l'article 107 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).

³ La circulaire Nor/10CB1015077C du 25 juin 2010 reprend la matrice des risques relatifs aux produits structurés de la charte « Gissler » en ajoutant une rubrique 6F pour les produits les plus risqués.

2.2 L'absence de rapport de présentation des budgets primitifs et comptes administratifs

Le budget et le compte administratif ne font pas l'objet d'un rapport de présentation. Pour une information éclairée des conseillers municipaux, il conviendrait que ces rapports soient formalisés et qu'outre les grandes masses des dépenses et des recettes par section, ils présentent le montant des crédits votés ou réalisés par chapitre, avec rappel des montants de l'exercice antérieur de manière à indiquer les évolutions d'une année sur l'autre, en explicitant les variations constatées.

Les évolutions des principaux indicateurs financiers et de la dette pourraient également être précisées. Ce rapport devrait d'ailleurs être mis en ligne sur le site internet de la collectivité comme l'impose le dernier alinéa de l'article L. 2313-1 du CGCT (article 107 alinéa 3 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République et décret n° 2016-834 du 23 juin 2016).

2.3 Des annexes budgétaires insuffisantes

Aux termes des articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT, les communes d'au moins 3 500 habitants doivent annexer différents états aux documents budgétaires. De manière générale, la commune répond à ces obligations même si quelques insuffisances peuvent être relevées.

Ainsi, un tableau des subventions aux associations est annexé au compte administratif conformément aux dispositions de l'article L. 2313-1 du CGCT. En revanche, la teneur des aides en nature (mises à disposition de locaux, valorisation des fluides, etc.) dispensées aux associations par la commune et leur valorisation ne sont pas indiquées, alors même que la réglementation l'impose. Cette information permettrait de connaître la totalité des efforts consentis par la commune au profit d'organismes privés.

Par ailleurs, les états A10.1 et A10.2 (variation du patrimoine entrées/sorties) prévus par l'article R. 2313-3 du code général des collectivités territoriales ne sont pas renseignés.

2.4 Une exécution budgétaire des dépenses d'investissement à améliorer

Les opérations d'investissement ne font l'objet d'aucune individualisation au compte administratif. Sans être obligatoire, cette présentation contribue à la clarté et à la traçabilité des engagements les plus significatifs. L'individualisation des opérations d'équipement permet d'améliorer l'information des élus et des citoyens ; elle facilite également le suivi budgétaire et comptable de chaque opération.

Par ailleurs la collectivité devrait s'assurer d'une plus grande sincérité budgétaire en permettant une adéquation entre les prévisions au budget et les dépenses d'investissement effectivement réalisées dans l'année.

Total des dépenses d'équipement (en €)	Crédits ouverts	Réalisations	Reste à réaliser	Crédits annulés	Taux de réalisation
2013	3 386 516	1 515 337	207 881	1 663 298	44,75 %
2014	2 977 559	1 904 568	293 040	779 951	63,96 %
2015	2 438 285	646 373	567 625	1 224 287	26,51 %
2016	2 680 337	1 103 825		1 576 512	41,18 %

Source : Données des comptes administratifs.

Plus d'un tiers des crédits inscrits au budget est en effet systématiquement annulé (59 % en 2016), ce qui met en cause la sincérité des prévisions budgétaires.

La commune ne dispose pas d'un plan pluriannuel des investissements (PPI) formalisé. Même si rien ne l'oblige à s'en doter, un tel outil permettrait une évaluation pluriannuelle de l'avancée des programmes. Le faible niveau des investissements réalisés est de nature à faciliter la mise en place d'une telle programmation (*cf.* § 3.2.1).

Recommandation n° 1 : Améliorer l'information budgétaire et financière en enrichissant le débat d'orientation budgétaire, en complétant les annexes budgétaires, en établissant et mettant en ligne sur le site de la commune le rapport de présentation du budget et du compte administratif, et en mettant en place un plan pluriannuel d'investissement.

2.5 L'absence de provision

Les dispositions combinées des articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT prescrivent de provisionner les risques financiers encourus dans les cas suivants : si le risque résulte d'un contentieux porté devant une juridiction, si une procédure collective est ouverte au sein d'un organisme envers lequel la collectivité a contracté un engagement financier, si une créance détenue sur un tiers présente un risque d'irrecouvrabilité en dépit des diligences du comptable public ou si la commune a conclu des emprunts structurés. En dehors de ces cas, la commune peut décider de constituer des provisions dès l'apparition d'un risque avéré.

La commune de La Penne-sur-Huveaune n'a constitué aucune provision entre 2013 et 2016 alors qu'elle était notamment engagée dans un contentieux devant le tribunal administratif de Marseille relatif à sa contribution au service départemental d'incendie et de secours (*cf. infra* § 3.1.2).

Recommandation n° 2 : Constituer des provisions conformément à l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales et à l'instruction budgétaire et comptable M14.

2.6 Conclusion sur la qualité de l'information budgétaire et financière

En conclusion, il ressort des vérifications réalisées par la chambre que la qualité de l'information budgétaire et financière mériterait d'être améliorée en conformité avec les règles fixées par le code général des collectivités territoriales et l'instruction budgétaire et comptable M14. En matière budgétaire, la commune doit préciser les informations délivrées aux élus lors de son débat d'orientation budgétaire conformément à l'article L. 2312-1 du CGCT. Elle doit également compléter ses annexes budgétaires, s'assurer d'une plus grande sincérité des prévisions budgétaires de ses investissements et formaliser les rapports de présentation du budget et du compte administratif.

Au niveau comptable, les risques auxquels la commune est exposée devront être provisionnés.

3 SITUATION FINANCIÈRE

L'analyse de la situation financière de La Penne-sur-Huveaune a porté sur les exercices 2013 à 2016 avec des actualisations ponctuelles au vu des données disponibles de 2017. Les comparaisons aux moyennes sont effectuées par référence aux derniers chiffres publiés par la direction générale des finances publiques, intéressant les communes de 5 000 à 10 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé, et portant sur l'exercice 2015.

Pour la Penne-sur Huveaune, il convient de préciser que la commune exerce la majorité de ses compétences en régie directe.

3.1 La section de fonctionnement et l'autofinancement

Le budget de fonctionnement de la commune de La Penne-sur-Huveaune est supérieur à celui de la moyenne des communes de la strate démographique (1 317 €/hab. pour les produits de fonctionnement en 2015 contre 1 174 €/hab. pour la moyenne des communes de la strate de référence).

3.1.1 Les recettes de fonctionnement

D'un montant de 8,5 M€ en 2016, les produits de gestion ont augmenté de 6,6 % sur la période, au rythme annuel moyen de 2,2 % en raison essentiellement de la progression de près de 15 % des ressources fiscales propres.

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Var. sur la période
Produits de gestion	7 985 092	7 914 102	8 324 547	8 514 954	2,2 %	6,64 %
Ressources fiscales propres	3 549 963	3 519 426	3 987 990	4 075 802	4,7 %	14,81 %
Ressources d'exploitation	835 997	775 049	745 337	895 081	2,3 %	7,07 %
Dotations et participation	1 709 190	1 741 198	1 691 731	1 552 380	-3,2 %	-9,17 %
Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	1 889 943	1 878 429	1 899 489	1 991 691	1,8 %	5,38 %

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Malgré une progression annuelle moyenne de 7 %, les ressources d'exploitation sont assez faibles et ne représentent que 10,5 % des produits de gestion. Il s'agit essentiellement des revenus locatifs (226 070 € en 2016) et des recettes de la restauration scolaire, du centre de loisir et des activités culturelles.

3.1.1.1 Les ressources fiscales propres

D'un montant de 4 M€ en 2016, les ressources fiscales propres représentaient 47,9 % des produits de gestion. Le produit des impôts locaux constitue près de 90 % de ces recettes.

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Var. sur la période
Ressources fiscales propres	3 549 963	3 519 426	3 987 990	4 075 802	4,7 %	15 %
Impôts locaux nets des restitutions	3 227 230	3 231 621	3 681 592	3 652 585	4,2 %	13 %
Taxes sur activités de service et domaine	3 633	4 610	6 743	5 053	11,6 %	39 %
Taxe sur l'électricité	140 068	134 746	128 085	132 914	-1,7 %	-5 %
Taxe addit. Droits de mutation	179 031	148 449	171 571	285 250	16,8 %	59 %

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Afin de parvenir à boucler son budget 2015, la collectivité a augmenté de 10 % les taux de la taxe d'habitation et de la taxe foncière, la recette fiscale supplémentaire a été de l'ordre de 420 000 €. Les marges de manœuvre de la collectivité sont réduites. En effet, en comparaison avec les moyennes des communes de la même strate démographique, les taux de ces deux taxes sont très supérieurs et les bases nettes fiscales sont inférieures.

2015	Taux La Penne-sur-Huveaune (%)	Taux Moy. Strate	Bases nettes La Penne-sur-Huveaune (€)	Moy. Nat.
Taxe d'habitation	21,4	14,71	1 224	1 340
Taxe foncière	30,12	20,99	1 059	1 214
Taxe foncière non bâti	24,5	58,52	2	14

Source : Fiche MINEFI.

En complément des « trois taxes ménage », la commune dispose de ressources fiscales annexes. La taxe sur les droits de mutation, qui constitue la principale d'entre elles (285 250 € en 2016), a globalement progressé sur la période mais dépend de l'évolution du marché de l'immobilier.

3.1.1.2 Les ressources institutionnelles

Les recettes institutionnelles qui regroupent les dotations et participations reçues, ne représentaient que 18,2 % des recettes de gestion en 2016. Elles ont enregistré une baisse annuelle moyenne de 3,2 % sur la période.

L'augmentation des participations n'a pas permis de compenser la baisse des dotations de l'Etat au titre de la contribution des collectivités territoriales au redressement des finances publiques. En effet, la dotation globale de fonctionnement (DGF) de La Penne-sur-Huveaune a été réduite de près de 37 % sur la période, passant de près d'1,3 M€ en 2013 à 798 251 € en 2016.

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Dotations et participations	1 709 190	1 741 198	1 691 731	1 552 380	- 3,2 %
Dotation Globale de Fonctionnement	1 256 413	1 174 234	978 142	798 251	- 14,0 %
Dont dotation générale de décentralisation	0	0	0	29 252	
Dont participations	291 557	412 013	553 256	585 702	26,2 %

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Le niveau de la DGF se situe en dessous de celui de la moyenne des communes de la strate démographique (154 € par habitant en 2015 contre 175 € par habitant pour la moyenne des communes de la strate de référence).

3.1.1.3 La fiscalité reversée par l'intercommunalité

Les ressources issues de l'intercommunalité sont importantes. Elles représentaient 23,4 % des produits de gestion en 2016. Les transferts de compétences à la CAPAE avaient entraîné le versement d'une attribution de compensation (AC) à la commune d'un montant de 1,57 M€.

en €	2013	2014	2015	2016
Fiscalité reversée par l'intercommunalité	1 889 943	1 878 429	1 899 489	1 991 691
Attribution de compensation brute	1 565 793	1 565 793	1 892 717	1 892 717
Dotation de solidarité communautaire	326 924	326 924	0	0
Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	- 2 774	- 14 288	6 772	98 974

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Depuis 2015, La Penne-sur-Huveaune bénéficie du reversement d'une partie du fonds de péréquation et de solidarité (FPIC)⁴ dont la Métropole est bénéficiaire alors qu'avant cette date, elle en était contributrice.

En 2015, la CAPAE a décidé d'intégrer la dotation de solidarité communautaire dans l'attribution de compensation avant la création de la Métropole. Pour l'exercice 2017, cette dernière a assuré aux communes membres une AC identique à celle perçue en 2016.

Cette décision n'a pas été neutre car l'attribution de compensation, qui représente désormais 95 % de la fiscalité reversée, est difficilement modifiable⁵ et s'impose à la métropole Aix-Marseille-Provence, substituée à la CAPAE depuis le 1^{er} janvier 2016, au détriment de ses marges de manœuvre financières. Cette cristallisation de la fiscalité reversée, permet en revanche à la commune de bénéficier d'une plus grande stabilité des ressources provenant de l'intercommunalité.

Cette intégration de la DSC dans l'attribution de compensation n'est pas prévue par les dispositions du code général des impôts régissant ces versements. Comme ces derniers poursuivent des objectifs très différents, leur fongibilité paraît peu conforme à l'esprit de la loi. L'attribution de compensation a en effet pour objectif d'assurer la neutralité des transferts de compétences entre les communes et l'établissement public de coopération intercommunale, tandis que la dotation de solidarité instaurée de manière facultative, tient compte prioritairement de l'importance de la population de la commune, de son potentiel fiscal ou financier par habitant et d'autres critères fixés librement.

3.1.2 Les dépenses de fonctionnement

Les charges de gestion sont maîtrisées. Toutefois, leur montant demeure à un niveau élevé par habitant (1 269 € par habitant contre 1 049 € par habitant pour la moyenne des communes de la strate démographique).

Leur diminution en 2016 n'est toutefois qu'apparente. Elle s'explique par la baisse significative des « autres charges de gestion » en raison de la suspension du paiement de la contribution communale au service départemental d'incendie et de secours (SDIS) qui a donné lieu à un contentieux devant le tribunal administratif de Marseille.

En 2017, le tribunal a débouté la commune de sa demande et le budget primitif 2017 prévoit une dépense supplémentaire de 563 423 € correspondant aux contributions à verser au SDIS au titre de 2016 et 2017.

⁴ Mis en place par la loi de finances pour 2011, le FPIC est un dispositif permettant de créer une péréquation horizontale entre collectivités du bloc communal. Il est alimenté par un prélèvement sur les communes isolées et les ensembles intercommunaux dont le potentiel financier agrégé par habitant excède 90 % du potentiel fiscal agrégé moyen par habitant de la strate. A l'échelle nationale le FPIC a permis de redistribuer 1 Md€ en 2016.

⁵ Le I bis du V de l'article 1609 nonies C du CGI prévoyait que les modalités de la fixation et les conditions de la révision de ce montant pouvaient être librement fixés par le conseil communautaire statuant à l'unanimité. Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014, le montant de l'attribution de compensation et les conditions de sa révision peuvent être fixés par le conseil communautaire statuant à la majorité des deux tiers et des conseils municipaux des communes membres, en tenant compte du rapport de la commission locale d'évaluation des transferts de charges.

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Var. sur la période
Charges de gestion	7 400 053	7 617 957	7 408 414	7 262 052	- 1,1 %	- 2 %
Charges à caractère général	1 886 542	1 881 190	1 758 583	1 659 751	- 6,3 %	- 12 %
Charges de personnel	5 028 804	5 207 311	5 155 350	5 378 486	2,3 %	7 %
Subventions de fonctionnement	89 728	136 773	115 244	139 581	15,9 %	56 %
Autres charges de gestion	394 979	392 684	379 237	84 235	- 40,3 %	- 79 %

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

La commune de La Penne-sur-Huveaune dispose de marges de manœuvre limitées en raison des charges financières liées à son endettement et au niveau important de ses dépenses de personnel.

Son ratio de rigidité des charges structurelles⁶ est ainsi en moyenne de 67,9 % sur la période et dépasse le seuil de 60 % considéré généralement comme critique.

	2013	2014	2015	2016	Moyenne
Ratio de rigidité des charges structurelles	68,9 %	70,8 %	67,3 %	64,7 %	67,9 %

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion.

3.1.2.1 Les dépenses de personnel

Même si de nombreuses compétences communales sont exercées en régie directe notamment pour la restauration scolaire, l'entretien de la voirie et les espaces verts, les charges de personnel demeurent très élevées. D'un montant de 5,38 M€ en 2016, elles représentent 73,4 % des charges de gestion et près de 63 % des produits de même nature.

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Charges totales de personnel	5 028 804	5 207 311	5 155 350	5 376 783	2,3 %
dont rémunérations du personnel	3 393 489	3 489 366	3 469 750	3 611 671	2,1 %
dont Charges sociales	1 496 044	1 574 399	1 544 765	1 625 602	2,8 %
dont impôts et taxes sur rémunérations	139 271	142 555	140 835	139 758	0,1 %
- Remboursement de personnel mis à disposition	23 210	24 434	46 299	48 592	27,9 %
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD	5 005 594	5 182 877	5 109 050	5 328 191	2,1 %
en % des produits de gestion	62,7 %	65,5 %	61,4 %	62,6 %	

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion.

⁶ Le ratio des charges structurelles correspond au rapport entre les charges structurelles (charges de personnel + contingents + charges d'intérêts) et les produits de fonctionnement.

L'évolution des différentes composantes des charges totales de personnel montre que les rémunérations ont augmenté en moyenne annuelle de 2,3 %. Cette progression s'explique notamment par des facteurs exogènes issus de décisions nationales liées à la rémunération des agents et à la mise en place des nouveaux rythmes scolaires.

Selon les états annexes au compte administratif, la collectivité compte en 2016, le même nombre d'agents titulaires qu'en 2013, soit 114 agents. Les non titulaires sont en baisse passant de 36 agents en 2013 à 26 agents en 2016. Mais, ces annexes n'ont pas comptabilisé les 23 animateurs d'accompagnement périscolaire vacataires recrutés pour la mise en place de la réforme des rythmes scolaires (coût de rémunération évalué à 55 422 € en 2016-*cf. infra* §4).

La collectivité pourrait réaliser des économies en adoptant un temps de travail conforme à la durée légale annuelle. En effet, il ressort des informations communiquées par les services municipaux que les agents de La Penne-sur-Huveaune ne travaillent que 1 487 heures par an au lieu des 1 607 réglementaires soit l'équivalent de 8,5 agents en équivalent temps plein (ETP)⁷ (*cf. infra* annexe 1 détail du calcul du temps de travail). En outre, depuis le milieu des années 70, les agents qui font valoir leur droit à la retraite bénéficient d'une bonification irrégulière d'un mois de congés supplémentaires.

Recommandation n° 3 : Adopter un temps de travail conforme à la durée légale annuelle.

3.1.2.2 Les subventions

Entre 2013 et 2016, le montant des subventions a augmenté en moyenne annuellement de près de 16 % en raison d'une régularisation des versements au syndicat intercommunal du bassin versant de l'Huveaune.

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Subventions de fonctionnement	89 728	136 773	115 244	139 581	15,9 %
<i>Dont subvention au CCAS</i>	<i>0</i>	<i>40 000</i>	<i>35 000</i>	<i>35 000</i>	
<i>Dont subv. autres établissements publics</i>	<i>3 259</i>	<i>11 638</i>	<i>14 469</i>	<i>24 773</i>	<i>96,6 %</i>
<i>Dont subv. aux personnes de droit privé</i>	<i>86 469</i>	<i>85 135</i>	<i>65 775</i>	<i>79 808</i>	<i>- 2,6 %</i>

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion.

Les subventions de fonctionnement versées aux organismes de droit privé enregistrent une baisse annuelle moyenne de 2,6 %. La subvention la plus importante (environ 50 000 € chaque année) est allouée au comité des œuvres sociales (COS) du personnel sans que la convention prévue à l'article 10 de la loi 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations n'ait été passée (convention obligatoire si la subvention est supérieure à 23 000 €).

⁷ Calcul : 1 487 heures = 8,5 agents en équivalent temps plein (ETP) : 1 607 - 1 487 = 120 heures X nombre d'agents temps plein soit 114 agents / emplois budgétaires pourvus au 1^{er} janvier 2016 selon l'annexe C1 du BP = 114 X 120 = 13 680 h / 1 607 = 8,5 ETP.

Il conviendrait que la commune organise ses relations avec le COS dans le cadre d'une convention précisant les conditions d'utilisation de la subvention attribuée et la nature des prestations délivrées aux agents. Cette convention devrait également valoriser les prestations en nature accordées par la commune.

Le compte de résultat 2014 - 2015 du COS indique que ses dépenses principales sont des chèques cadeaux (33 156 €), des voyages (12 077 €) et des frais de réception (14 169 €).

3.1.3 La capacité d'autofinancement

L'augmentation plus importante des produits de gestion et la légère baisse des charges a permis d'enrayer l'effet de ciseaux qui semblait s'amorcer en 2014. D'un montant de 1,4 M€, l'excédent brut de fonctionnement (EBF)⁸ est ainsi passé de 296 145 € en 2014 à 1,36 M€ en 2016.

Capacité d'autofinancement (en €)	2013	2014	2015	2016
Produits de gestion (A)	7 985 092	7 914 102	8 324 547	8 514 954
Charges de gestion (B)	7 400 053	7 617 957	7 408 414	7 153 249
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	585 040	296 145	916 133	1 361 705
+/- Résultat financier (réel seulement)	- 208 534	- 206 968	- 212 464	- 203 696
+/- Autres produits et charges excep. réels	17 138	95 779	38 567	92 384
= CAF brute	393 644	184 956	742 236	1 250 393
- Annuité en capital de la dette	379 434	367 994	372 244	387 130
= CAF nette ou disponible	14 210	-183 038	369 993	863 263

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion.

L'augmentation plus importante des produits de gestion et la légère baisse des charges a permis d'enrayer l'effet de ciseaux qui semblait s'amorcer en 2014. D'un montant de 1,4 M€, l'EBF est ainsi passé de 296 145 € en 2014 à 1,36 M€ en 2016.

La capacité d'autofinancement (CAF) brute est la différence entre les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement⁹. Elle doit lui permettre de financer tout ou partie de ses dépenses d'investissement (remboursement de la dette en capital et dépenses d'équipement).

Suivant la tendance de l'EBF, la capacité d'autofinancement brute de la commune a augmenté de manière appréciable sur la période, sa part dans les produits de gestion est ainsi passée de 2,3 % en 2014 à 13,4 % en 2016¹⁰.

⁸ L'EBF est la différence entre produits courants et charges courantes, dont on retire le résultat financier (essentiellement les charges financières, c'est à dire les intérêts des emprunts). Il permet de vérifier la capacité de la commune à générer un excédent de fonctionnement, avant prise en compte de l'incidence de sa dette.

⁹ C'est-à-dire le solde des produits et charges de gestion auxquels on ajoute le résultat financier et le résultat exceptionnel.

¹⁰ Ce ratio indique la part des recettes de fonctionnement qui peuvent être consacrées pour investir ou rembourser la dette. Il s'agit de la part des recettes de fonctionnement qui ne sont pas absorbées par les dépenses récurrentes de fonctionnement. Il est généralement admis qu'un ratio de 8 % à 15 % est satisfaisant. Ce ratio doit être apprécié en tendance et par rapport à d'autres collectivités similaires.

Malgré une augmentation de l'annuité de la dette en capital (+ 2 % sur la période), la CAF nette est redevenue positive depuis 2015. Elle demeure cependant inférieure à celle de la moyenne des communes de la strate.

3.2 Les investissements et leur financement

3.2.1 Les dépenses d'équipement

Au cours des quatre dernières années, le volume moyen des dépenses réelles d'équipement a été d'environ 1,3 M€. Sur la période 2013 - 2015, leur montant moyen par habitant (233 €) est très inférieur à celui des communes de même strate démographique (372 €).

Ces dépenses ont porté sur des travaux d'aménagement du cimetière des Candolles et de l'éclairage public de ce même quartier, l'installation du dispositif de vidéo-protection, la réhabilitation de l'ancien poste de police nationale et l'aménagement des nouveaux locaux de la police municipale ainsi que sur des travaux de voirie.

(en €)	2013	2014	2015	2016	Cumul sur les années
Dépenses d'équipement	1 511 123	1 892 738	642 723	1 099 097	5 145 680
Immobilisations incorporelles	59 486	62 069	21 416	34 662	177 633
Immobilisations corporelles	1 447 530	1 830 027	621 307	804 857	4 703 721
Immobilisations en cours	4 107	642	0	259 578	264 327

Source : Comptes administratifs.

Selon la commune, le ralentissement des dépenses d'investissement perceptible à compter de 2015, devrait se poursuivre par la limitation des nouveaux projets au profit des travaux de maintenance, de réhabilitation du patrimoine communal et d'entretien nécessaires au fonctionnement courant de la collectivité.

3.2.2 Le financement des investissements

En 2013 et 2014, le financement propre disponible¹¹ a été insuffisant pour couvrir les dépenses d'équipement. La commune a donc été contrainte de s'endetter et de réduire ses investissements dès 2015.

¹¹ Le financement propre disponible correspond au total des ressources d'investissement réelles (cessions d'actifs et remboursements de créances) et d'ordre (amortissements et provisions) auxquelles s'ajoutent le FCTVA, l'ensemble des subventions d'investissement reçues et la CAF. Ces ressources définitives permettent de limiter l'appel à l'emprunt pour financer les dépenses d'investissement.

En 2016, le financement propre disponible a été très supérieur aux dépenses d'équipement. Un emprunt de 350 000 € a pourtant été souscrit. Cette mobilisation inadéquate de l'emprunt est pénalisante pour la collectivité, dans la mesure où elle génère des frais financiers inutiles.

en €	2013	2014	2015	2016	Cumul
CAF brute	393 644	184 956	742 236	1 141 590	2 462 426
- Annuité en capital de la dette	379 434	367 994	372 244	387 130	1 506 802
= CAF nette ou disponible (C)	14 210	- 183 038	369 993	754 460	955 624
TLE et taxe d'aménagement	64 978	58 766	32 866	-8 801	147 808
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	171 612	228 311	291 232	101 757	792 911
+ Subventions d'investissement reçues	495 803	249 640	611 393	556 721	1 913 557
+ Produits de cession	161 000	41 100	4 120	246 000	452 220
+ Autres recettes	13 314	0	0	- 33 646	- 20 332
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	906 707	577 817	939 611	862 031	3 286 165
= Financement propre disponible (C+D)	920 917	394 779	1 309 603	1 616 490	5 557 485
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement</i>	<i>61,0 %</i>	<i>20,9 %</i>	<i>203,8 %</i>	<i>147,1 %</i>	
- Dépenses d'équipement	1 511 123	1 892 738	642 723	1 099 097	5 144 658
- Subventions d'équipement	4 215	11 831	3 651	4 728	24 424
- Participations et inv. financiers nets	24 000	14 560	0	41 481	80 041
+/- Variation autres dettes et cautionnements	0	0	- 1 220	- 450	
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 617 398	-1 524 350	664 450	471 634	
Nouveaux emprunts de l'année	440 000	600 000	0	350 000	1 390 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 177 398	-924 350	664 450	821 634	

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion.

D'un montant cumulé de 1,9 M€, les subventions d'investissement n'ont représenté en moyenne que 37 % des dépenses d'équipement.

3.3 La situation bilancielle

3.3.1 La dette

Au 31 décembre 2016, l'encours de dette représentait 72 % des produits de fonctionnement. Il enregistrait un léger repli sur la période passant de 6,32 M€ en 2013 à 6,14 M€ en 2016. Entre 2013-2015, son montant moyen par habitant (994 €) est resté supérieur à celui des communes de même strate démographique (871 €).

en €	2013	2014	2015	2016	Var. sur la période
Encours de dette au 31-12	6 310 820	6 541 617	6 171 665	6 135 986	- 2,77 %
Annuité en capital de la dette	379 434	367 994	372 244	387 130	2,03 %
Charge d'intérêts	208 605	207 031	212 513	203 724	- 2,34 %
Taux d'intérêt apparent	3,3 %	3,2 %	3,4 %	3,3 %	
Capacité de désendettement en années	16,0	35,4	8,3	5,4	

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

La capacité de désendettement, qui traduit le nombre d'années nécessaires au remboursement de la dette, si la collectivité y affectait l'intégralité de sa CAF brute, est passée de 16 ans en 2013 à 5,4 ans en 2016 en raison de l'augmentation de la capacité d'autofinancement de la commune.

L'examen de la typologie de la dette de la commune de La Penne-sur-Huveaune fait apparaître une dette qui reste maîtrisée. Elle a été majoritairement souscrite à taux fixe (45 % de l'encours est situé dans la classe A du tableau des risques des produits de financement fixé par la circulaire du 25 juin 2010 relative aux produits financiers offerts aux collectivités territoriales. Toutefois, un emprunt représentant 28 % de l'encours expose encore la collectivité à un risque financier élevé (classé E- multiplicateur jusqu'à 5) malgré les renégociations intervenues en 2008 et 2010.

Le taux d'intérêt apparent qui rapporte les frais financiers sur l'encours de dette au 31 décembre 2016 est de 3,3 %.

3.3.2 Le fonds de roulement et la trésorerie

En 2016, la mobilisation de l'emprunt de 350 000 € est venue abonder le fonds de roulement net global (FRNG). Négatif en 2014, il est passé à 936 958 €.

au 31 décembre en €	2013	2014	2015	2016
Fonds de roulement net global	341 578	-582 772	81 679	936 958
- Besoin en fonds de roulement global	203 678	- 1 203 395	- 233 284	12 511
Trésorerie nette	137 900	620 623	314 963	924 447
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	6,6	28,9	15,1	45,2

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion.

La trésorerie nette de la commune demeure positive et s'est améliorée sur l'ensemble de la période. Elle s'établissait à 924 447 € fin 2016. Bien qu'en nette augmentation, elle restait limitée puisqu'elle ne représentait que 45 jours de charges courantes.

3.4 Conclusion sur la situation financière

La situation financière de la commune de La Penne-sur-Huveaune demeure fragile. En effet, ses marges de manœuvre sont réduites en raison de la rigidité élevée de ses charges générées par le poids de ses dépenses de personnel et de son endettement.

Face à la baisse des dotations de l'État, les principales mesures évoquées par la collectivité pour améliorer sa situation financière en l'absence de hausse des taux de la fiscalité, concernent la maîtrise de la masse salariale et des charges de fonctionnement. La commune envisage de poursuivre son plan d'économies par la centralisation de certains achats et par la maîtrise de ses charges de personnel. Si une nouvelle augmentation de la fiscalité n'est pas une voie retenue, une augmentation des recettes d'exploitation par la révision des produits des services pourrait être envisagée.

4 L'EXERCICE DES COMPÉTENCES SCOLAIRES ET PÉRISCOLAIRES

L'État a la charge de la rémunération des personnels enseignants. Les communes assurent quant à elles l'ensemble des dépenses de fonctionnement et d'investissement afférentes aux locaux¹² et la rémunération du personnel de service¹³.

Les compétences scolaires et périscolaires de la commune concernent les élèves en âge d'être scolarisés dans le cadre de l'enseignement du premier degré, qui regroupe l'enseignement préélémentaire et élémentaire et dont relèvent les écoles maternelles et élémentaires publiques et privées sous contrat avec l'État. Les activités périscolaires se situent à la frontière immédiate du temps scolaire, soit le matin avant l'école, soit durant la pause méridienne ou le soir.

L'enquête dans le cadre de laquelle a été réalisé le contrôle dont est issu le présent rapport a pour objet de mesurer l'impact financier du développement de ces compétences et d'examiner les modalités de leur gestion depuis 2013.

4.1 Les modalités de mise en œuvre de la politique scolaire

4.1.1 L'exercice communal des compétences scolaires et périscolaires

Les compétences scolaires obligatoires (scolarité sur neuf demi-journées) ou facultatives (restauration scolaire, activités périscolaires), sont totalement exercées par la commune en régie avec l'intervention de partenaires associatifs pour les nouvelles activités périscolaires (NAP) mises en œuvre dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires et généralisées à l'ensemble des écoles maternelles et élémentaires publiques depuis la rentrée 2014. Les transports scolaires sont de la compétence de l'intercommunalité.

Trois groupes scolaires comportant chacun une école maternelle et une école élémentaire sont répartis sur le territoire communal de manière assez équilibrée. Il s'agit du groupe scolaire Beausoleil, construit en 1962, situé au sud de la commune ; du groupe scolaire Jacques Prévert, construit en 1976 à la frontière du 11^{ème} arrondissement de la ville de Marseille et du groupe scolaire Pierre Brossolette, le plus ancien de la commune, mais totalement réhabilité en 1992/1993. Il est situé dans le centre à proximité de la mairie.

¹² Article L. 212-4 du code de l'éducation.

¹³ Article L. 212-5 du code de l'éducation.

4.1.2 Une organisation bien structurée mais une politique éducative insuffisamment définie

Une commission municipale de l'enfance et des écoles a été constituée par le conseil municipal. Elle se réunit chaque année afin de présenter le bilan des actions scolaires et organiser la rentrée scolaire. Elle est complétée par une commission extra-municipale qui réunit les directeurs d'école, les associations de parents d'élèves, des représentants des différents services municipaux et des responsables de l'interclasse. Elle se réunit régulièrement, notamment en septembre pour planifier toutes les activités de l'année scolaire.

De plus, une commission des effectifs se réunit généralement fin mai pour décider de la répartition des effectifs scolaires dans les trois groupes scolaires en considération des pré-inscriptions¹⁴.

La réforme des rythmes scolaires a été l'occasion pour la collectivité de créer un « service enfance et jeunesse ». Ce service administre désormais l'ensemble des temps périscolaires (matin, pause méridienne, soir, temps d'activités périscolaires-TAP). Auparavant, ces activités étaient gérées par différents services, avec un manque de cohérence et une qualité jugée insuffisante par la commune.

La stratégie éducative conduite par les services municipaux est implicitement définie dans le contrat enfance jeunesse passé avec la caisse d'allocations familiales (CAF) en 2011 (renouvelé en 2016) et dans le projet éducatif territorial (PEDT-*cf. infra* §4.3.1) plus spécifique aux nouvelles activités périscolaires (NAP). En outre, les projets des écoles validés par l'inspecteur d'académie se déclinent autour de trois objectifs : la lecture, l'éducation morale et civique et l'éducation artistique et sportive, le « vivre ensemble » étant la valeur centrale.

Toutefois, la commune n'a pas défini une politique éducative globale qui permettrait de favoriser les interactions entre les différents acteurs et de définir des objectifs évaluables.

4.1.3 Des relations occasionnelles avec les services de l'État

Les relations entre la commune et l'inspecteur d'académie sont plutôt limitées. Ils ne partagent notamment pas d'outils relatifs aux prévisions d'évolution des effectifs.

Toutefois, les services municipaux sont en lien avec les services déconcentrés de l'éducation nationale à l'occasion de l'organisation de manifestations sportives pendant le temps scolaire et dans le cadre du plan de mise en sécurité suite aux attentats.

Ils communiquent aussi les données relatives aux temps d'activités périscolaires à l'inspecteur de l'éducation nationale (IEN) de la circonscription dont dépend La Penne-sur-Huveaune pour l'évaluation du dispositif. Ils rencontrent aussi régulièrement la conseillère pédagogique en charge des technologies de l'information et de la communication pour l'enseignement (TICE) pour déterminer les outils informatiques à mettre à disposition dans les écoles.

¹⁴ La commission des effectifs est présidée par le Maire. Elle réunit l'adjointe déléguée aux affaires scolaires, les directeurs d'écoles et les représentants des Associations de Parents d'Elèves.

4.1.4 L'organisation de la scolarisation des élèves

4.1.4.1 Un effectif scolaire en légère diminution

A la rentrée 2017, le nombre d'élèves en école maternelle était en augmentation (+ 13 enfants) alors qu'il était en baisse continue depuis 2013 (- 40 élèves soit - 15 % entre 2013 et 2016). A l'inverse, le nombre d'élèves des écoles élémentaires qui était en progression jusqu'en 2016 (+ 38 élèves soit + 11 %), était en net recul à la rentrée de 2017 (- 23 élèves). Avec un effectif scolaire total de 605 enfants à la rentrée 2017, le nombre d'élèves inscrits dans les écoles de la commune était en diminution par rapport à la rentrée 2013 (- 12 élèves).

Maternelle	sept-13	sept-14	sept-15	sept-16	sept-17
Nombre d'écoles	3	3	3	3	3
Nombre de sites	3	3	3	3	3
Nombre de classes	10	9	9	9	9
Nombre d'élèves	270	240	245	230	243
Nbre. moy d'élèves/classe	27	26,7	27,2	25,6	27
Elémentaire	sept-13	sept-14	sept-15	sept-16	sept-17
Nombre d'écoles	3	3	3	3	3
Nombre de sites	3	3	3	3	3
Nombre de classes	16	16	16	16	16
Nombre d'élèves	347	367	378	385	362
Nbre. moy d'élèves/classe	21,7	22,9	23,6	24,1	22,6
Total élèves	617	607	623	615	605

Source : Collectivité.

Les écoles de La Penne-sur-Huveaune ont une taille inférieure à la moyenne des écoles de l'académie d'Aix-Marseille (150,1 élèves¹⁵). Si cela est plutôt positif pour les familles et leurs enfants, ce maillage scolaire ne permet pas d'optimiser les coûts. Les trois écoles maternelles comptent en moyenne 81 élèves chacune (243 élèves au total), répartis sur neuf classes au total, soit une moyenne de 27 enfants par classe. Les trois écoles élémentaires comptent en moyenne 120,6 élèves chacune (362 élèves au total) répartis sur 16 classes au total, soit une moyenne de 22,6 enfants par classe.

La moyenne des effectifs par classe en maternelle est supérieure à la taille moyenne nationale des classes qui est de 23 élèves¹⁶ tandis que celle de l'élémentaire s'en approche. Depuis 2013, il n'y a pas eu d'ouverture ou de fermeture de classe¹⁷. Il faut encore préciser que les classes de maternelles n'accueillent pas d'enfants de moins de trois ans.

¹⁵ Géographie de l'école fiche n° 15 édition 2017.

¹⁶ Selon « l'état de l'école » édition 2016 du Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement et de la recherche.

¹⁷ Dans les Bouches-du-Rhône, les seuils relatifs aux ouvertures et aux fermetures de classes s'appréhendent au regard de la moyenne des effectifs sur la totalité de l'école élémentaire ou maternelle. En maternelle, il y a fermeture si la moyenne est inférieure à 27 enfants après fermeture de classe. En élémentaire, il y a fermeture si la moyenne est inférieure à 24,5 enfants après fermeture. Il y a ouverture de classe lorsque la moyenne est de 33 enfants + 12 enfants supplémentaires.

D'après les estimations de la commune, le nombre d'élèves devrait augmenter avec la construction des logements en cours. En mars 2017, l'agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise (AGAM) a produit une note sur l'estimation des besoins en groupe scolaire au regard de l'évolution démographique de la commune induite par l'objectif municipal de création de 55 logements par an d'ici 2030. Dans cette hypothèse plutôt optimiste, le nombre d'élèves supplémentaires serait de 112 en 2024 et de 117 en 2029 pour la maternelle.

Pour l'école élémentaire, le maximum serait atteint en 2028 avec 145 élèves en plus. Au total, l'AGAM conclut que le volume global de classes (4 classes maternelles, 6 classes élémentaires) à créer pour absorber la croissance attendue des effectifs générés par la construction de ces logements équivaut à la création d'un groupe scolaire neuf. Si cette hypothèse venait à se confirmer la commune devrait envisager une densification des groupes scolaires existants dans un souci d'économie de moyens.

4.1.4.2 L'absence de formalisation de la sectorisation des écoles au sein de la commune

Dans les communes qui ont plusieurs écoles, le ressort de chaque école est déterminé par une délibération (article L. 212-7 du code de l'éducation). La sectorisation vise à répartir les élèves pour respecter la capacité d'accueil de chaque classe et la mixité sociale.

La commune n'a pas délibéré pour fixer le ressort de chacune des écoles. Cette absence de délibération est intentionnelle. En effet, la commune a souhaité garder une certaine souplesse pour éviter des fermetures de classes.

Afin de rééquilibrer les trois groupes scolaires et anticiper l'éventuelle fermeture d'une classe en élémentaire, la collectivité a opéré des déplacements d'élèves d'une classe de maternelle d'une école à l'autre.

4.1.4.3 Les dérogations à la carte scolaire¹⁸

En principe, les enfants doivent être scolarisés dans les écoles de la commune de résidence de la famille. Une collectivité pourvue d'une capacité d'accueil suffisante pour scolariser tous les enfants résidant sur son territoire, peut accueillir des élèves dont les familles sont domiciliées dans une autre ville.

Pour justifier d'une capacité d'accueil suffisante, l'article L. 212-8 du code de l'Éducation dispose que les établissements doivent à la fois, disposer des postes d'enseignants et des locaux nécessaires à leur fonctionnement. Le maire de la commune d'accueil est libre d'accepter d'inscrire l'enfant sans participation financière de la commune de résidence.

La contribution est toutefois obligatoire dans les cas prévus à l'article R. 212-21 du code de l'éducation¹⁹.

¹⁸ Code de l'éducation : articles L. 131-5, L. 212-8, R. 212-21 et suivants. - Circulaire n° 89-273 du 25 août 1989. - Loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009 tendant à garantir la parité de financement entre les écoles publiques et privées lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence (Art. L. 442-5-1 du code de l'éducation).

¹⁹ La contribution est obligatoire quand le responsable de l'enfant exerce une activité professionnelle à l'extérieur et dont la commune de résidence ne peut assurer la restauration et la garde des enfants, ou l'une seulement de ces deux prestations ; quand l'état de santé de l'enfant nécessite une hospitalisation fréquente ou des soins réguliers et prolongés, assurés dans la commune d'accueil qui ne peuvent l'être dans la commune de résidence ; quand un frère ou une sœur de l'enfant est inscrit dans la même commune d'accueil pour les motifs précédents ou en raison de l'absence de capacité d'accueil dans la commune de résidence.

A La Penne-sur-Huveaune, les élèves concernés par les dérogations accordées ne rentrent pas dans ces situations et la contribution financière est en conséquence facultative. La commune a décidé de ne pas demander de participation financière aux villes voisines dont les enfants sont scolarisés dans les écoles pennoises, étant précisé qu'elle n'en paye pas elle-même. Toutefois, elle n'a jamais délibéré sur cette absence de participation financière au titre des dérogations à la carte scolaire.

La commune a constaté une importante augmentation des demandes venant des communes limitrophes, notamment depuis la mise en place de la réforme des rythmes scolaires.

Elle suppose que cette augmentation s'explique par l'organisation des temps d'activités périscolaires (TAP) dans deux communes voisines, Marseille et Aubagne. Dans la première, la mise en place de la réforme a été plus que chaotique, et à Aubagne, les TAP sont facturés alors qu'à la Penne-sur Huveaune, ils sont gratuits.

En 2016, La Penne-sur-Huveaune a accueilli 11 enfants (sur 12 demandes) résidant dans une commune voisine alors que quatre enfants pennois étaient scolarisés à l'extérieur. Les demandes de dérogations sont examinées par une commission des effectifs. Celle-ci donne la priorité aux demandes de dérogations des familles pennoises qui souhaitent que leur enfant soit scolarisé dans une école ne relevant pas du secteur dont elles dépendent (dérogations internes). Elle examine ensuite les demandes des familles qui résident à l'extérieur. Les justifications sont essentiellement d'ordre familial par exemple quand l'enfant concerné a des grands parents ou une assistante maternelle demeurant dans la commune (*cf.* annexe 2 taux de dérogation).

4.1.4.4 Un contrôle de la scolarisation des enfants à améliorer

Le contrôle de la scolarisation des enfants est une des missions du maire. En application de l'article L. 131-6 du code de l'éducation. Il dresse annuellement « *la liste de tous les enfants résidant dans sa commune et qui sont soumis à l'obligation scolaire* ».

Le maire de La Penne-sur-Huveaune ne remplit pas cette obligation. Il y a quelques années, la commune a tenté d'établir cette liste à partir des naissances déclarées sur la commune. Mais ce type d'information était peu significatif au regard des « arrivées » sur la commune. Le maire n'est donc pas en mesure d'informer l'inspection académique de la situation d'enfants qui ne bénéficieraient pas de l'instruction obligatoire (article R. 131-4 du code de l'éducation).

Par ailleurs, les directeurs d'écoles non situées dans la commune et accueillant des enfants pennois n'en informent pas toujours le maire, comme l'impose pourtant l'article R. 131-3 du code de l'éducation. De plus, la commune ne dispose pas d'informations précises relatives aux enfants scolarisés dans les établissements scolaires privés situés dans les communes limitrophes.

Dans les faits, la collectivité a toutefois une bonne connaissance des enfants scolarisés soit parce qu'ils sont inscrits dans les effectifs des écoles pennoises, soit parce qu'ils sont inscrits dans une autre commune à la suite de demandes de dérogations.

En outre, le service enfance et jeunesse échange chaque année des informations sur les effectifs scolarisés avec les directeurs des trois écoles publiques. Ces derniers sont chargés d'informer la commune et l'inspection d'académie quand un élève a plus de quatre demi-journées d'absence par mois ayant un motif douteux ou inexistant.

4.2 La dynamique des dépenses scolaires et périscolaires

4.2.1 Les dépenses et les recettes scolaires et périscolaires de la section de fonctionnement

De manière liminaire, il faut souligner l'absence de fiabilité des données communiquées par la collectivité et l'analyse de l'évolution des dépenses et recettes relatives à la compétence scolaire et périscolaire a été réalisée cette sous réserve. En effet, la comptabilité fonctionnelle en fonctionnement « Fonction 2 : enseignement formation » jointe à l'annexe IV A1 des comptes administratifs est laconique et ne présente pas la fonction « enseignement du 1^{er} degré » ventilée entre « écoles maternelles », « écoles primaires » et « classes regroupées ».

Ainsi, la commune n'a pas été en mesure de distinguer précisément les dépenses des écoles maternelles et élémentaires et la ventilation a été opérée artificiellement en tenant compte du nombre d'élèves dans ces écoles (*cf. infra* annexe 3).

Recommandation n° 4 : Fiabiliser et détailler la comptabilité fonctionnelle.

4.2.1.1 La part budgétaire des compétences scolaires et périscolaires dans le budget de la commune

SECTION DE FONCTIONNEMENT	2013	2014	2015	2016	Variation annuelle
RECETTES REELLES	8 337 373	8 262 504	8 577 355	8 982 200	2,51 %
Recettes réelles compétences scolaire et périscolaire	14 032	24 488	51 727	44 332	46,73 %
Part des recettes compétences scolaire et périscolaire	0,17 %	0,30 %	0,60 %	0,49 %	
DEPENSES RELLES	7 782 729	8 036 448	7 830 998	7 594 611	- 0,81 %
Dépenses réelles compétences scolaire et périscolaire	1 144 935	1 235 706	1 224 554	1 309 308	4,57 %
Part des dépenses compétences scolaire et périscolaire	14,71 %	15,38 %	15,64 %	17,24 %	

Source : Collectivité retraitement CRC.

Entre 2013 et 2016, le montant des recettes réelles de fonctionnement liées à l'exercice des compétences scolaire et périscolaire a été très faible. Sa part dans le total des recettes réelles de fonctionnement a été inférieure à 1 % sur toute la période. En progression jusqu'en 2015, elles ont amorcé une baisse de 14 % en 2016.

Passant d'1,14 M€ en 2013 à 1,31 M€ en 2016, la part des dépenses de même nature dans le total des dépenses réelles a atteint 17,24 % en 2016. Les dépenses relatives aux compétences scolaires et périscolaires sont très importantes et ont connu une progression annuelle de 4,57 % (14,35 % sur la période) alors que les dépenses totales étaient en baisse. Le secteur scolaire et périscolaire n'a donc pas été touché par le plan de réduction de dépenses de fonctionnement engagé par la commune (*cf. § 3 supra*).

4.2.1.2 Des recettes scolaires et périscolaires insuffisantes

La faiblesse des recettes réelles de fonctionnement liées à l'exercice des compétences scolaire et périscolaire s'explique essentiellement par l'absence étonnante d'aide de la CAF²⁰ et par un niveau très bas de la participation des familles en raison de la gratuité des NAP et des temps périscolaires de la pause méridienne et du soir (*cf. infra* § 4.3).

Compétences scolaire et périscolaire (en €)	2013	2014	2015	2016
Recettes réelles de fonctionnement	14 032	24 488	51 727	44 332
Fonds d'amorçage des nouveaux rythmes scolaires	0	10 166	30 633	30 266
CAF - accueil de loisir sans hébergement - périscolaire	0	0	8 698	0
Participation des familles - voyages scolaires	4 824	3 970	0	0
Participation des familles - périscolaire (hors mercredi)	9 208	10 352	12 396	14 066

Source : Collectivité.

Concernant la facturation, la commune a précisé qu'aucune réflexion n'était actuellement engagée sur une facturation unique (les recettes étant réparties sur deux régies distinctes). En revanche, le changement du logiciel scolaire permettra dès la rentrée de septembre 2017, de proposer aux parents qui le souhaitent de recevoir leurs factures par courriel. La commune souhaite également proposer un paiement en ligne dès cette année.

Depuis 2015, il a été demandé aux régisseurs d'ouvrir des comptes auprès de la Banque de France, pour chacune de leur régie. Les chèques doivent alors être envoyés en recommandé avec accusé de réception jusqu'à Créteil. Les sommes sont, dans un premier temps, créditées sur ces comptes, avant d'être transférées dans un second temps, sur le compte de la trésorerie d'Aubagne, pour finir sur le compte de la commune.

Au-delà du coût qu'elle génère, la commune a souligné que cette disposition alourdit la procédure en interne et rallonge les délais d'encaissement des recettes. Les familles se plaignent non seulement de l'importance des délais entre l'émission des chèques et leur encaissement, mais aussi du fait qu'il arrive que deux chèques soient encaissés le même mois. Pour cette raison, près de 30 % des familles procèdent à un paiement en espèce pour être certaines de la date du mouvement.

4.2.1.3 Des dépenses scolaires et périscolaires en augmentation

En 2016, les dépenses scolaires représentaient 66 % des dépenses scolaires et périscolaires. Elles ont été relativement stables (variation annuelle sur la période de + 0,29 %). La réforme des rythmes scolaires explique la forte progression (+ 20,7 %/an en moyenne) des dépenses liées aux compétences périscolaires (*cf. infra* § 4.3).

²⁰ La CAF accompagne financièrement les nouveaux temps périscolaires. Une aide spécifique rythmes éducatifs (ASRE) dédiée aux nouvelles heures dégagées par la réforme a ainsi été créée. Cette aide est calculée sur la base de 50 centimes par heure réalisée par enfant dans la limite de 3 heures par semaine et de 36 semaines. Elle est versée aux gestionnaires de l'accueil sous certaines conditions d'organisation. L'accueil doit faire l'objet d'une déclaration auprès des services départementaux de la jeunesse au titre d'accueil de loisirs sans hébergement (ASLH) déclaré. Ces accueils doivent respecter des normes d'encadrement, proposer des activités diversifiées et s'appuyer sur un projet éducatif. Les intervenants doivent être qualifiés pour exercer des fonctions d'animation ou de direction.

(En €)	2013	2014	2015	2016	Variation annuelle
Dépenses réelles compétences scolaire et périscolaire	1 144 935	1 235 706	1 224 554	1 309 308	4,57 %
Compétence scolaire	858 907	920 245	836 232	866 275	0,29 %
Compétence périscolaire	200 383	226 797	310 418	354 348	20,93 %
Charges non réparties	85 645	88 664	77 904	88 685	1,17 %

Source : Collectivité retraitements CRC.

Certaines dépenses transversales dont les montants peuvent être non négligeables (fluides, part des frais de personnel de direction, sécurisation des écoles, entretien des espaces verts, primes d'assurance, frais d'affranchissement etc.) qui auraient dû être imputées dans les « charges non réparties » n'ont pas été identifiées. Le coût de l'exercice de la compétence apparaît donc sous-évalué (*cf. infra* les lignes non renseignées du tableau en annexe 3). La fiabilité de la présente analyse apparaît donc compromise.

4.2.1.3.1 Des dépenses de personnel importantes

D'un montant d'1,2 M€ en 2016²¹, les dépenses de personnel représentent environ 90 % du total des dépenses de fonctionnement liées à l'exercice des compétences scolaires et périscolaires.

Leur augmentation au cours de la période s'explique par la forte progression (+ 20,68 % en moyenne/an) des dépenses de personnel concernant les activités périscolaires en raison de la réforme des rythmes scolaires, celles relatives à l'exercice de la compétence scolaire ayant été maîtrisées.

Le personnel intervenant dans l'exercice des activités scolaires et périscolaires (hors restauration scolaire) est composé de 29,2 agents en équivalent temps plein (ETP) et 23 animateurs éducatifs d'accompagnement périscolaire contractuels (*cf. infra* annexe 4).

4.2.1.3.2 Les dépenses de fonctionnement liées au patrimoine immobilier

Les dépenses de fonctionnement relatives au patrimoine immobilier concernent l'entretien quotidien, les fluides et les travaux de maintenance (peinture, petites réparations, etc.). Entre 2013 et 2016, ces dépenses se sont élevées à 25 667 € par an en moyenne, étant précisé que la commune n'est pas en mesure d'individualiser les dépenses relatives aux fluides consommés par les groupes scolaires.

²¹ Les dépenses de personnel consolidées sont évaluées par la collectivité à 2,44 M€ (*cf. annexe 3*).

L'entretien des bâtiments scolaires est assuré par une trentaine d'agents communaux. Le personnel de service intervient de 16 h 30 à 18 h 30, ainsi que le mercredi. Chaque période de vacances scolaires permet un nettoyage complet des locaux. Par ailleurs, les services techniques municipaux ont désigné un agent référent dans chaque groupe scolaire, chargé de faire le lien avec la direction et d'assurer toutes les petites réparations. Des fiches de travaux, alimentées par les enseignants et par les agents d'entretien, recensent l'ensemble des interventions à réaliser. Ces interventions sont réalisées le mercredi après-midi. Si elles ont un caractère d'urgence, lié à la sécurité, elles sont signalées par téléphone et sont effectuées immédiatement.

La réforme des rythmes scolaires a eu un impact dans l'organisation des services techniques. Auparavant, la totalité de la journée du mercredi était consacrée à cet entretien (nettoyage des cours par les agents de la voirie et petites réparations par les agents des bâtiments). Désormais, ces interventions se concentrent sur une seule après-midi.

4.2.2 Les dépenses et les recettes scolaires et périscolaires de la section d'investissement

Les derniers travaux d'extension de locaux ont été réalisés en 1992-1993 dans le groupe scolaire Pierre Brossolette. Entre 2013 et 2016, les dépenses d'investissement concernant les groupes scolaires n'ont pas été très importantes (255 699 €). Elles ont porté quasi exclusivement sur les groupes scolaires les plus anciens (Beausoleil et Jacques Prévert) avec des travaux visant à améliorer l'isolation thermique de ces bâtiments avec le remplacement d'huisseries ou la pose de brasseurs d'air.

Le patrimoine de la commune de La Penne sur Huveaune se limitant à trois groupes scolaires, sa connaissance par les services municipaux ne pose pas de problème particulier.

Les investissements compétences scolaire et périscolaire (en €)	2013	2014	2015	2016
Recettes réelles	11 350	0	0	98 223
Subventions diverses (Etat, département...)	11 350	0	0	98 223
Dépenses réelles	87 451	37 337	54 730	76 181
Travaux de construction et grosses réparations	71 056	31 509	50 595	64 778
Matériel informatique	4 305	0	1 011	2 572
Autres acquisitions (mobiliers...)	12 090	5 828	3 124	8 831

Source : Collectivité.

Une commission municipale des travaux présidée par le maire est organisée une fois par an afin de procéder à une visite de chaque groupe scolaire. Cette commission est composée d'élus, de responsables de services (services techniques, service scolaire, service périscolaire, service achat) des directeurs d'école ainsi que des associations de parents d'élèves. Cette commission a pour but, avant la préparation du budget, de lister l'ensemble des demandes de travaux et d'achats de matériel. Les demandes sont ensuite chiffrées et priorisées. Il appartient in fine à la commission municipale d'arrêter le programme des travaux qui seront réalisés.

Pour les autres travaux d'aménagement (amélioration du confort thermique, du confort acoustique, travaux d'étanchéité, gros travaux d'entretien des locaux, etc.), la commune sollicite le concours financier du conseil départemental au titre du dispositif intitulé « aide du département aux travaux de proximité » qui permet une prise en charge à hauteur de 80 % d'une dépense subventionnable plafonnée à 90 000 €.

Entre 2013 et 2016, la commune a consacré 18 821 € en moyenne par an pour la mise aux normes de ces bâtiments scolaires soit 75 283 € au total.

En matière d'accessibilité, les trois écoles maternelles ainsi que leurs réfectoires ont été rendues accessibles aux personnes handicapées. En revanche, une seule des trois écoles élémentaires est accessible (dotée d'un ascenseur installé lors du réaménagement du groupe en 1992 / 1993). Les enfants porteurs de handicap moteur (un seul actuellement) sont donc scolarisés dans cette école. La mise en accessibilité des deux autres écoles élémentaires n'est pas à l'ordre du jour.

Par ailleurs, la commune dispose d'un logement de fonction et perçoit à ce titre une dotation spéciale instituteur d'un montant de 2 800 € non revalorisée depuis 2009 soit 233 € par mois.

4.3 La réforme des rythmes scolaires

4.3.1 Une mise en œuvre concertée de la réforme des rythmes scolaires

La réforme des nouveaux rythmes scolaires, a été mise en place en septembre 2014 après plus d'une année de concertation élargie à tous les acteurs de la sphère éducative locale. Une délibération du 11 mars 2013 a décidé du report de la réforme des rythmes scolaires à la rentrée 2014 mais aucune délibération sur sa mise en œuvre effective ne semble avoir été prise.

La concertation s'est déroulée au sein d'un comité de pilotage composé d'élus, des services municipaux, des enseignants, directeurs d'écoles et des associations. Ce comité a été chargé de choisir l'organisation horaire des activités périscolaires, mais également de définir leur nature, afin d'offrir aux enfants des activités les plus adaptées.

Il a été fait le choix d'organiser les nouvelles activités scolaires (NAP) le vendredi après-midi de 13 h 30 à 16 h 30 au sein des trois groupes scolaires. Le fonctionnement est identique pour les trois écoles de la commune²² (cf. annexe 5 : l'organisation de la semaine scolaire).

Les NAP sont gratuites et sont organisées dans des locaux scolaires mais aussi sur différents sites de la commune (complexe sportif, médiathèque, locaux du service culturel, salles polyvalentes et locaux du centre de loisirs). Un journal mensuel des TAP est édité pour l'information des familles.

Pour l'année scolaire 2014 - 2015, première année de mise en œuvre, la commune a adopté un PEDT transitoire afin de prendre le temps d'organiser la réforme des temps scolaires.

²² Horaires NAP : 13 h : Arrivée sur l'école - 13 h 15 : réception des animateurs et intervenants - 13 h 20 : distribution des pochettes d'appel - 13h30 : début des activités - 14 h 30 : 1^{er} roulement entre les groupes et 15 h 30 : 2^{ème} roulement - 16 h 30 : fin des activités, retour aux parents.

Le PEDT « définitif » porte donc sur la période 2015 - 2018, une charte de l'intervenant y est annexée. Un projet pédagogique des temps d'activités périscolaires a également été formalisé. Toutefois, ces documents n'ont pas fait l'objet d'une délibération du conseil municipal.

4.3.2 Des NAP diversifiées assurées par de nombreux intervenants

L'apprentissage du « vivre ensemble » et l'épanouissement de l'enfant en l'appréhendant « au travers de tous ces différents temps : scolaire, loisir, sportif, culturel, dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires » sont les deux fils conducteurs du projet éducatif.

En ce sens, La Penne-sur-Huveaune a souhaité proposer des activités ludiques éducatives développant la curiosité, la créativité et l'inventivité mais aussi l'écoute, le respect, l'apprentissage des différences.

Divers ateliers sont organisés : danse (hip hop), activités sportives (tennis, rugby, judo, football, yoga), jeux collectifs, éveil musical, art plastique, lecture et atelier « ludothèque ».

La commune a fait appel à une trentaine d'animateurs et intervenants associatifs pour encadrer les enfants durant les temps d'activités périscolaires (TAP). Une délibération est prise chaque année pour autoriser le maire à signer les conventions de partenariat avec la dizaine d'associations intervenantes (cf. annexe 6 intervenants NAP).

Chaque école fonctionne dans le cadre d'un accueil collectif de mineurs (ACM) géré par un directeur (TAP du vendredi), qui est remplacé par un responsable interclasse sur le temps de la mi-journée. L'ensemble du personnel encadrant tourne sur les trois écoles afin que tous les enfants puissent découvrir les activités proposées.

Le PEDT impose un animateur pour 14 enfants pour les moins de six ans et un animateur pour 18 enfants pour les plus de six ans. Or, le turn-over des animateurs est important. En effet, les jeunes animateurs vacataires cessent leurs activités TAP dès qu'ils obtiennent un contrat plus avantageux ou intègrent un cursus de formation. 14 animateurs ont ainsi mis fin à leur contrat pendant l'année scolaire 2016/2017 et deux animateurs sont en moyenne absents par vendredi. Le recrutement des animateurs doit ainsi se faire en continu et leur qualification n'est pas toujours suffisante pour accomplir les missions qu'ils doivent accomplir.

4.3.3 Un accueil périscolaire adapté à la nouvelle organisation

L'accueil périscolaire fait partie des compétences facultatives de la commune. Il est organisé tous les jours de classe (le matin de 7 h 20 à 8 h 20, le midi de 11 h 30 à 13 h 30, le soir de 16 h 30 à 17 h 30 (cf. annexe 5 : modalités de mise en œuvre des rythmes scolaires). Le tarif de la garderie du matin est de 2 € mais la garderie du soir est gratuite.

L'accueil de loisirs du mercredi ne s'effectue plus que l'après-midi, avec ou sans repas. Un service de ramassage scolaire a dû être mis en place pour conduire les enfants des deux des trois groupes scolaires vers le centre de loisirs (la proximité entre le troisième groupe et le centre de loisirs permet un accompagnement piéton). Ce service représente une dépense de 3 600 € par an.

L'accroissement de la demande de garde le mercredi après-midi a conduit la commune à augmenter de 55 à 75 enfants la capacité d'accueil du centre de loisirs géré par la fédération Léo Lagrange.

Le gain réalisé suite à la suppression de l'accueil de loisirs du mercredi matin a donc été neutralisé par le coût du ramassage en bus et par l'augmentation de la capacité d'accueil du centre de loisirs.

4.3.4 Le coût de la réforme des rythmes scolaires

Le coût net par élève de la réforme des rythmes scolaires a été évalué par la commune à 219 € en 2015 et 325 € en 2016, soit un coût très supérieur au coût net moyen (172 €)²³ en raison non seulement de la faiblesse des recettes liée à la gratuité des NAP et à l'absence d'aide de la CAF mais aussi de l'organisation des NAP concentrée un seul après-midi par semaine.

Coût du périscolaire (en €)	2013	2014	2015	2016
Dépenses totales liées aux activités périscolaires	200 383	226 797	310 418	354 348
<i>Dont dépenses nouvelles liées à la réforme des rythmes</i>	0	43 271	121 138	162 138
Recettes totales liées aux activités périscolaires	9 208	20 517	51 727	44 332
<i>dont contributions des familles</i>	9 208	10 352	12 396	14 066
<i>dont aides de la CAF</i>			8 698	
<i>dont fonds d'amorçage</i>		10 166	30 633	30 266
Dépenses nettes totales	191 175	206 280	258 691	310 016
Nombre d'élèves en moyenne	0	417,57	626,37	763,59
Coût net par élève		429,63	631,12	766,80
<i>Coût net de la réforme des rythmes scolaires par élève</i>		67,01	219,14	324,81

Source : Collectivité retraitements CRC.

La diminution du taux de fréquentation des activités périscolaires doit être soulignée. Il est passé de 81,4 % en 2014 à 67,1 % en 2016.

4.3.5 Un retour à la semaine scolaire de 4 jours différé à la rentrée 2018

Suite à la publication du décret n° 2017-1108 du 27 juin 2017 relatif aux dérogations à l'organisation de la semaine scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires publiques, le maire de La Penne-sur-Huveaune a précisé au directeur académique que la semaine scolaire pour la prochaine rentrée de septembre 2017 ne sera pas modifiée.

Il a également diffusé un courrier aux familles afin de les informer de cette décision et leur indiquer que le retour à la semaine des quatre jours ne sera appliqué qu'à partir de septembre 2018.

²³ Enquête réalisée par l'association des maires de France (AMF) 2016. Enquête réalisée entre mars et avril 2016.

Malgré la baisse de fréquentation et le coût élevé des activités périscolaires, la collectivité n'a pas voulu précipiter le retour à la semaine de quatre jours notamment pour permettre aux associations et au centre Léo Lagrange de s'organiser.

Le maire de La Penne-sur-Huveaune a rencontré les trois associations de parents d'élèves de la commune pour expliquer cette décision. Une association y a adhéré considérant qu'un délai de deux mois était trop juste pour permettre à l'ensemble des parents de pouvoir s'organiser et trouver des solutions de garde pérennes. Les deux autres associations souhaitaient un retour à la semaine des quatre jours dès le mois de septembre 2017, arguant de la fatigue des enfants.

4.4 La restauration scolaire

4.4.1 Une restauration en liaison chaude qui impose une gestion prévisionnelle rigoureuse

La restauration scolaire s'organise autour d'une cuisine centrale, en régie directe, et de trois cuisines satellites (une par groupe scolaire). La multiplication des sites ne permet pas une optimisation des coûts.

Le mode de fabrication retenu est la liaison chaude²⁴, qui implique que tout ce qui est consommé doit être préparé le jour même. Cela nécessite une prévision des effectifs la plus précise possible.

Des efforts sont portés par la commune pour introduire des produits bio dans les repas. De symbolique au départ en raison du coût plus élevé, cette introduction a été étendue à partir de 2014 avec la mise en place de groupements de commandes pour les fruits, les légumes et le pain bio à l'échelle du territoire de CAPAE. En 2017, un nouveau groupement de commande a été constitué pour la fourniture de denrées alimentaires issues de l'agriculture biologique et/ou d'un mode de production respectueux de l'environnement et/ou du commerce équitable.

Pour les enfants de maternelle, une fréquentation prévisionnelle « à la carte » est possible, en fonction du planning professionnel des deux parents. Pour les enfants présentant des allergies alimentaires ou certaines pathologies, un plan d'accueil individualisé (PAI) est signé entre le directeur ou la directrice d'école, le médecin scolaire, la famille et la commune.

Les grammages appliqués, en fonction des tranches d'âges sont déterminés en lien avec une diététicienne. Les services en charge de la restauration scolaire disposent de fiches menus qui déterminent, pour chaque plat, en fonction du nombre d'enfants, les quantités requises pour chaque denrée.

La cuisine centrale dispose des effectifs prévisionnels pour chaque jour. Afin d'ajuster le nombre de repas à produire en fonction des éventuelles absences, le service en charge de la restauration scolaire appelle tous les matins les écoles pour connaître l'effectif réel pour chaque jour.

²⁴ Liaison chaude : Pour la préparation des repas jusqu'à leur arrivée dans les assiettes, la chaîne du chaud ne doit jamais être rompue et la température des aliments ne doit jamais être inférieure à 63°C. La liaison chaude permet de proposer une restauration plus traditionnelle préservant le goût des aliments, tout en garantissant aux enfants un apport nutritionnel équilibré.

La lutte contre le gaspillage passe aussi par une sensibilisation des agents qui travaillent dans les salles de restauration qui sont tenus d'ajuster les quantités servies aux enfants en fonction de leur demande. La sensibilisation a aussi été étendue aux enfants, de façon plus ludique : les restes de repas sont pesés régulièrement et les résultats sont portés à la connaissance des enfants. L'objectif qui leur est fixé est de réduire au maximum ces déchets.

Le nombre d'enfants présents à la cantine par jour est important (523,33 élèves en moyenne entre 2014 et 2016 soit 85 % de l'effectif scolaire). Il est en diminution en 2016 pour les élèves des écoles maternelles.

	2014	2015	2016
Nbre. d'enfants présents/jour en moy.	530	530	510
dont écoles maternelles	200	200	180
dont écoles élémentaires	330	330	330

Source : Collectivité.

Les tarifs de la restauration scolaire sont calculés en fonction des quotients familiaux. Huit tranches de tarifs ont été définies. Le prix du repas varie ainsi de 1,03 € à 4,14 €. Une 9^{ème} tranche a été déterminée pour les repas exceptionnels, avec un tarif unique de 4,34 €.

4.4.2 Un coût net du repas évalué à 6,06 €

D'un montant moyen annuel de 654 826 €, les dépenses rattachées au service de la restauration scolaire sont importantes. Elles sont couvertes à 26 % par les participations des familles.

Coût net d'un repas hors investissements (en €)	2013	2014	2015	2016
Dépenses rattachées au service des cuisines scolaires	666 159	669 740	635 283	648 121
dont dépenses de personnel (cuisine et entretien)	333 075	338 592	325 466	317 327
dont dépenses de personnel de surveillance	144 079	148 941	152 067	154 604
dont dépenses de fournitures et petits équipements	23 210	26 708	16 003	24 769
dont dépenses de fluides et d'entretien	46 277	44 213	40 212	40 872
dont achats alimentaires (ou de repas)	118 298	109 852	99 808	108 917
dont contrôles	1 220	1 434	1 727	1 632
Nombre de jours de cantine	139	139	141	142
Dépenses par jour de cantine	4 792	4 818	4 505	4 564
Nombre de repas servis pour l'école		73 670	74 730	72 420
Nombre de repas servis par jour en moyenne		530	530	510
Coût d'un repas		9,09	8,50	8,95
Recettes : participations des familles	160 384	175 679	140 637	209 129
Recettes par jour de cantine	1 154	1 264	997	1 473
Recette pour un repas		2,38	1,88	2,89
Coût net d'un repas		6,71	6,62	6,06

Source : Collectivité.

Le coût brut d'un repas s'est élevé en 2016 à 8,95 €, les participations des familles représentant la même année 2,89 € en moyenne par repas, le coût net du repas ressort ainsi à 6,06 €.

Le service de la cuisine centrale a été concerné par le plan d'économies initié par la commune depuis 2015 (*cf. supra* § 3). En effet, un agent gestionnaire (cadre B) parti à la retraite n'a pas été remplacé et les missions ont été redistribuées aux autres agents en augmentant légèrement leurs heures supplémentaires.

Par ailleurs, suite à une demande de disponibilité de l'agent chargé de la préparation des repas dans la crèche halte-garderie municipale, la commune a décidé de confier la confection de ces repas à la cuisine centrale. En harmonisant les menus, de la cantine et de la crèche, et en procédant à une réorganisation interne, cette charge de travail a été absorbée sans personnel supplémentaire. La crèche ne dispose donc plus de sa propre cuisine centrale, ce qui génère des économies sur les contrats de maintenance et sur l'entretien des appareils.

D'autres pistes d'optimisation sont en cours de réflexion, comme le recours à une centrale de référencement nationale qui permettrait à la commune de bénéficier de tarifs négociés auprès des fournisseurs. Avec cette centrale, les fournisseurs s'engagent à pratiquer les mêmes tarifs, quelques que soient les quantités commandées.

Au-delà du gain réalisé sur les tarifs, le recours à cette centrale, permettrait au gestionnaire municipal de gagner plusieurs heures de travail hebdomadaire en étant déchargé, de certaines tâches comme la réception des fournisseurs, la comparaison et la négociation des tarifs.

4.4.3 Des dépenses d'investissement à la hausse

Entre 2013 et 2016, les dépenses d'investissement dans le domaine de la restauration scolaire se sont élevées à 75 248 €.

Ces dépenses sont prévues à la hausse dès 2017. En effet, la cuisine centrale a été inaugurée en septembre 2000. Malgré un entretien régulier et une vigilance particulière liée aux exigences des services vétérinaires, le bâtiment et le matériel sont vieillissants.

Il est également prévu de procéder au renouvellement de certains appareils équipant la cuisine centrale avec pour objectif de mécaniser certaines tâches (la plonge notamment) afin de réduire la pénibilité pour les agents.

4.5 Les transports scolaires

Les dépenses relatives au transport pour les sorties culturelles ou sportives pendant le temps scolaire se sont élevées en moyenne à 4 467 € par an (3 000 € en 2016). A ces dépenses, il conviendrait d'ajouter le coût des déplacements financés par les coopératives scolaires ou directement par les associations de parents d'élèves, non communiqué par la collectivité.

Il faut également préciser que pour certains déplacements vers Marseille, il arrive que les enseignants, notamment ceux de l'école Jacques Prévert (pour des questions de proximité géographique) utilisent le réseau des transports marseillais (RTM). Dans ce cas, ils sont censés financer eux-mêmes les titres de transport.

Enfin, pour les déplacements sur Aubagne ou sur les autres communes appartenant à l'ancienne communauté d'agglomération du pays d'Aubagne et de l'étoile, les transports urbains (Tramway et bus) sont entièrement gratuits depuis plusieurs années.

4.6 Un coût moyen par élève qui s'élève à 2 021 € en 2016

Selon les données financières communiquées par la commune et sous réserve de leur fiabilité²⁵, le coût net moyen d'un élève scolarisé à La Penne-sur-Huveaune pour les seules dépenses scolaires et périscolaires (dépenses nettes d'investissement comprises) est passé de 1 956 € en 2013 à 2 021 € en 2016 (de 1 814 € en 2013 à 1 897 € en 2016 pour le coût net en fonctionnement).

La collectivité n'a pas réussi à opérer une ventilation du coût entre élèves de l'école maternelle et ceux de l'école élémentaire. La répartition au prorata du nombre d'élèves présentée dans le tableau en annexe 3 aboutit à un coût par élève en maternelle inférieur à celui des élèves en école élémentaire. Or, ce coût est en principe supérieur en raison des charges de personnel plus importantes liées aux exigences des taux d'encadrement et la présence des ATSEM.

Compétences scolaire et périscolaire (en €)	2013	2014	2015	2016
Recettes réelles	25 382	24 488	51 727	142 555
Dépenses totales	1 232 386	1 273 043	1 279 284	1 385 489
Dépenses nettes	1 208 963	1 211 218	1 172 827	1 166 753
<i>dont dépenses nettes de la réforme des rythmes scolaires</i>		33 105	90 505	131 872
Nombre d'élèves	617	607	623	615
Coût net moyen par élève	1 956,24	2 056,93	1 970,40	2 021,03

Source : Collectivité retraitements CRC.

Selon les données transmises par la collectivité, le coût par élève consolidé (restauration et transport compris) serait en moyenne de 2 379 €.

4.7 Conclusion sur l'exercice des compétences scolaires et périscolaires

La commune n'a pas défini une politique éducative globale qui permettrait de favoriser les interactions entre les différents acteurs et de définir des objectifs évaluables. Celle-ci est implicitement définie dans le contrat enfance jeunesse passé avec la CAF et le PEDT.

²⁵ On a vu au § 4.2 que ces dépenses étaient sous-évaluées.

Les relations entre la commune et les services de l'éducation nationale mériteraient d'être intensifiées afin notamment de permettre à la commune d'établir la liste actualisée de tous les enfants résidant sur son territoire soumis à l'obligation scolaire prévue à l'article L. 131-6 du code de l'éducation. Par ailleurs, la commune est tenue de définir par délibération le secteur géographique de chaque école en application de l'article L. 212-7 du code de l'éducation.

Les dépenses et les recettes scolaires et périscolaires de la section fonctionnement n'ont pas pu être évaluées avec précision. En effet, la commune ne dispose pas d'une comptabilité analytique lui permettant d'individualiser certaines dépenses transversales et sa comptabilité fonctionnelle, insuffisamment précise, ne permet pas de distinguer les dépenses des écoles maternelles et élémentaires.

Sous cette réserve, la commune a consacré en 2016, 1,31 M€ soit 17,24 % de ses dépenses réelles de fonctionnement à cette politique publique. Le coût net moyen d'un élève scolarisé à La Penne-sur-Huveaune pour les seules dépenses scolaires et périscolaires s'élève à 2 021 € en 2016 (dépenses nettes d'investissement comprises).

Le coût de la réforme des rythmes scolaires mise en œuvre à la rentrée du 1^{er} septembre 2014 est évalué par la collectivité à 325 € par enfant en 2016. Malgré un coût élevé des activités périscolaires et la réserve des associations de parents d'élèves, la commune a décidé de maintenir provisoirement la semaine scolaire sur neuf demi-journées pour l'année 2017.

La restauration scolaire est organisée en liaison chaude en régie directe. Malgré les recherches d'économies engagées par la commune, le coût net du repas en 2016 s'élève à 6,06 €.

Les transports scolaires sont de la compétence de l'intercommunalité, la commune prend toutefois en charge les dépenses relatives au transport pour les sorties culturelles ou sportives pendant le temps scolaire (4 467 €/an en moyenne sur la période).

ANNEXES

Annexe n° 1. Détail calcul du temps de travail des agents en 2016.....	40
Annexe n° 2. Les taux de dérogations.....	41
Annexe n° 3. Le coût des dépenses de fonctionnement scolaires et périscolaires	42
Annexe n° 4. Personnel en charge d'activités scolaires et périscolaires	43
Annexe n° 5. L'organisation de la semaine scolaire	44
Annexe n° 6. Détail des intervenants NAP	45

Annexe n° 1. Détail du calcul du temps de travail des agents en 2016

	Données collectivités	observations
Nbre de jours/an 2016	365	365
		104
Nbre de jours ouvrables	306	faux = 365-104= 261: Ils ne soustraient que 59j de samedi et dimanche au lieu de 2*52s=104jours soit -45 (mais en tiennent compte dans le calcul des jours de travail effectif infra)
Jours de congés	29	en réalité 25+2 j fract+2 jours sup du maire (cf note aux agents 2016)
Jours fériés	11 (dont 8 sur jours ouvrés)	8 dont pentecôte (cf note aux agents 2016)
Jours chômés (à traduire en jours du maire)	5 jours exceptionnels	en réalité 5+2 (cf supra jours de congés)
ARTT	6,5	ce calcul est basé sur 47 sem de travail (délib du 10/12/2001) à 1h de plus que la durée légale de 35 h, soit 47h/7h/jour=6,5. (2 pb : ne retire pas la j de pentecôte et il s'agit du calcul théorique, or dans la commune hors RTT, les agents travaillent déjà en dessous du temps légal de 1607 h : 219/5 = 43,8 sem *36 h = 1569,60 h. Ne devraient donc pas bénéficier de RTT)
Jours de travail effectif	212,5	
Une semaine ouvrée	5 jours (L.M.M.J.V.)	
Nbre de semaine de travail	52	il s'agit du nombre de semaines théoriques dans l'année. faux : 212,5/5=42,5 semaines
Heures de travail/semaine	36	36 (délib du 10 décembre 2001)
<p>Nombre d'heures de travail par an : 1487 (tient compte de la journée de solidarité)</p>		Dans tous les cas, aucune données transmises ne permet d'aboutir à 1487 h annuelle. A tout le moins on aboutit à 42,5 semaines*36 h = 1530 h
<p>et si la journée de solidarité est réellement travaillée ce qui n'apparaît pas dans le détail transmis au contraire (pentecôte est férié et le nombre de RTT accordé est très largement calculé), il convient de rajouter 36h/5 j = 7,2 heures par jour travaillé, soit un temps de travail annuel de 1530h+7,2 h = 1537,2 heures</p>		1537,2

Source : Collectivité retraitement CRC.

Annexe n° 2. Les taux de dérogations

Taux de dérogations internes (mouvements entre les écoles d'une même commune)

	2013	2014	2015	2016
Nombre de dérogations demandées	13	8	2	4
dont raisons professionnelles				
dont raisons familiales	13	5	2	4
dont raisons médicales		3		
Nombre de dérogations accordées	13	6	2	4
dont raisons professionnelles				
dont raisons familiales	13	3	2	4
dont raisons médicales				
Taux de dérogations	1	0,75	1	1

Taux de dérogations externes sortantes

	2013	2014	2015	2016
Nombre de dérogations demandées	9	5	13	4
dont raisons professionnelles	6	3	4	2
dont raisons familiales	3	2	9	2
dont raisons médicales	0	0	0	0
Nombre de dérogations accordées	9	5	13	4
dont raisons professionnelles	6	3	4	2
dont raisons familiales	3	2	9	2
dont raisons médicales	0	0	0	0
Taux de dérogations	1	1	1	1

Taux de dérogations externes entrantes

	2013	2014	2015	2016
Nombre de dérogations demandées	6	15	14	12
dont raisons professionnelles	4	4	4	3
dont raisons familiales	2	11	10	9
dont raisons médicales	0	0	0	0
Nombre de dérogations accordées	6	7	12	11
dont raisons professionnelles	4	4	4	3
dont raisons familiales	2	3	8	8
dont raisons médicales	0	0	0	0
Taux de dérogations	1	0,46	0,85	0,91

Source : Collectivité.

Annexe n° 3. Le coût des dépenses de fonctionnement scolaires et périscolaires

(en €)	2 013	2 014	2 015	2 016	variation annuelle
DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT pour les compétence	1 144 935	1 226 732	1 202 146	1 273 949	3,62%
COMPETENCE SCOLAIRE	858 907	920 245	836 232	866 275	0,29%
MATERNELLE	365 712	362 012	330 837	324 407	-3,92%
Petit matériel - écoles (606)					
Fournitures scolaires (6067)	8 370	8 400	7 105	7 130	-5,20%
Fournitures diverses - écoles (6064)	4 850	4 850	4 850	3 850	-7,41%
Abonnements et documentation (606)					
Frais projets pédagogiques divers (intervenants, classes découvertes...)					
Locations immobilières (6132)					
Entretien/maintenance (6283 et 6156)					
Locations photocopieuses (6135)	2 926	6 592	3 988	4 455	15,04%
Autre frais divers (pharmacie,...)					
Dépenses de personnel (641 et 645)	349 566	342 170	314 894	308 972	-4,03%
ELEMENTAIRE	493 195	558 233	505 395	541 868	3,19%
Petit matériel - écoles (606)					
Fournitures scolaires (6067)	16 037	18 125	16 242	17 216	2,39%
Fournitures diverses - écoles (6064)					
Abonnements et documentation (606)					
Frais projets pédagogiques divers (intervenants, classes découvertes...)	22 411	14 004	1 500	1 500	-59,40%
Locations immobilières (6132)					
Entretien/maintenance (6283 et 6156)	4 700	2 611	1 700	4 260	-3,22%
Locations photocopieuses (6135)					
Autre frais divers (pharmacie,...)	791	257	116	1 700	29,05%
Soutien scolaire (par le corps enseignant, des associations...)					
Dépenses de personnel (641 et 645)	449 256	523 236	485 837	517 192	4,81%
COMPETENCE PERISCOLAIRE	200 383	226 797	310 418	354 348	20,93%
Dont dépenses de personnel en maternelle	87 688	86 123	113 262	119 296	10,81%
Dont dépenses de personnel en élémentaire	112 695	131 700	174 748	199 693	21,01%
CHARGES NON REPARTIES	85 645	88 664	77 904	88 685	1,17%
Fournitures directions (6064)					
Frais diverses directions (honoraires, études, insertion appel d'offre...) (62x)					
Dépenses de personnel non répartie (641 et 645)	55 349	57 890	58 069	59 254	2,30%
Formation de personnel (6184)	3 712	4 270	0	8 725	32,96%
Entretien / maintenance (615)	26 584	26 504	19 835	20 706	-7,99%
Fluides (606)					
Entretien espaces verts (615)					
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 scolarités à d'autres communes (628)					
(source collectivité)					

Annexe n° 4. Personnel en charge d'activités scolaires et périscolaires

Service (tous services concernés)	Fonction	Statut (contrat aidé, titulaire...)	Catégorie	2016		
				ETP	Coût moyen pour 1 ETP (yc charges patronales)	Coût total = ETP x coût moyen (yc charges patronales)
Direction	Agent gérant la politique scolaire	1 titulaire	C	0,9	37 067	33 361
Direction	Agent gestionnaire de personnel des écoles / du périscolaire	1 titulaire	A	0,15	52 752	7 913
		1 titulaire	C	0,4	34 583	13 833
		1 titulaire	C	0,9	36 118	32 507
		1 titulaire	C	1	40 802	40 802
Direction	Agent gestionnaire de la facturation / des régies	1 titulaire	C	0,8	41 720	33 361
Direction	Agent gestionnaire des achats des écoles	1 titulaire	C	0,2	33 431	6 686
Direction	Ingénierie des services techniques, programmation, préparation des travaux	1 titulaire	A	0,05	71 572	3 579
Direction	Agent technique d'intervention (réparations, petits travaux, etc.)	1 titulaire	C	0,15	35 315	5 297
		1 titulaire	C	0,15	31 819	4 773
		1 titulaire	C	0,15	31 962	4 794
Direction	Agents d'entretien (espaces verts, cour...)	1 titulaire	C	0,05	36 745	1 837
Restauration collective	Directeur	1 titulaire	C	1	51 704	51 704
Restauration collective	Cuisinier	5 titulaires	C	5	182 055	182 055
		1 contractuel	C	1	34 430	34 430
Maternelle	Agent territorial spécialisé des écoles maternelles	6 titulaires	C	6	213 072	213 072
Maternelle et Elémentaire	Animateurs éducatifs d'accompagnement périscolaire (TAP)	23 contractuels			15,36 €/h	55 422
Elémentaire	Enseignant / agent de surveillance des études	2 enseignants			13 €/h	3 692
		4 vacataires			15,36 €/h	8 724
Elémentaire / maternelle	Agent chargé de l'entretien/agents polyvalents	13 titulaires	C	13		429 409
		4 CDI	C	2		81 923
		4 vacataires		3		77 389
Elémentaire / maternelle	Policier municipal / agent chargé des entrées/sorties d'école	6 titulaires /	C	0,25	32 389	8 097
		1 CDI	C	0,05	48 899	2 445

Source : Collectivité.

Annexe n° 5. L'organisation de la semaine scolaire

	LUNDI	MARDI	MERCREDI	JEUDI	VENDREDI
7h20 - 8h20	Garderie du matin	Garderie du matin	Garderie du matin	Garderie du matin	Garderie du matin
8h30 - 11h30	Enseignement	Enseignement		Enseignement	Enseignement
11h30 -13h30	Pause méridienne restauration scolaire	Pause méridienne restauration scolaire	Pas de restauration Garderie 11h30- 12h30	Pause méridienne restauration scolaire	Pause méridienne restauration scolaire
13h30 -16h30	Enseignement	Enseignement		Enseignement	Activités Périscolaires
16h30 -17h30	Garderie du soir Aide aux devoirs	Garderie du soir Aide aux devoirs		Garderie du soir Aide aux devoirs	Garderie du soir Aide aux devoirs

Source : Collectivité.

Garderie du matin :

La garderie du matin est un service payant proposé aux personnes habitant la commune au tarif de 2 €. Elle est gérée par le personnel de la mairie. Ce sont des agents de service, des animateurs titulaires du BAFA (Brevet d'Aptitude aux Fonctions d'Animations), ou des ATSEM (Agents Territoriaux Spécialisés des Écoles Maternelles). On y trouve le plus souvent des matériels de jeux et diverses activités sont proposées (dessins, coloriages, puzzles, maquillage...). Les animateurs organisent parfois des ateliers d'éveil. Les enfants sont accueillis de 7 h 20 à 8 h 20.

Garderie du soir :

La garderie du soir est un service gratuit proposé aux familles de la commune. Egalement encadré par le personnel de la mairie qui sont des animateurs titulaires de BAFA. On y trouve un temps calme où les enfants prennent leur goûter et un temps de travail pour les enfants qui souhaitent faire leur devoir ; en parallèle un temps d'animation est proposé. Cette garderie se fait de 16 h 30 à 17 h 30.

Pause méridienne :

La pause méridienne est un temps de restauration, géré par le personnel municipal, notamment des ATSEM, des Responsables Interclasses, des agents polyvalents et depuis peu des animateurs titulaires du BAFA. Ce temps par sa durée permet de proposer aux enfants un panel d'activités dont les objectifs sont l'épanouissement, le vivre ensemble et l'accès aux pratiques culturelles, sportives et artistiques. La pause méridienne est une partie intégrante de la vie de l'enfant. En effet c'est un facteur de détente, d'équilibre alimentaire, de socialisation, d'autonomie. Les activités proposées contribuent à répondre aux besoins de l'enfant. Le temps méridien est un temps de détente et d'activités éducatives pour l'enfant. Les enfants sont pris en charge de 11 h 30 à 13 h 30 le lundi, mardi, jeudi et vendredi. Les activités proposées sur le temps méridien se déroulent en deux parties : de 11 h 30 à 12 h 15 de 12 h 15 à 13 h 00 avant et après le repas, jusqu'à trois activités peuvent être proposées : des activités sportives, des activités manuelles, artistiques ou citoyennes, la ludothèque.

Annexe n° 6. Détail des intervenants NAP

Exercice	Nom de la structure (association X, société Y, commune Z...)	Intitulé de l'activité	Mode de gestion (marché, DSP, régie...)	Durée de la convention ou du contrat (si délégué)	Tarif horaire	Coût total pour la collectivité (coût directs, subventions...)
2014	Tennis club Pennois	Tennis	convention	Année scolaire	31,30 €	1 350,6 €
2014	Etoile Sportive Pennoise	Football	convention	Année scolaire	22,50 €	1 890 €
2014	Dojo de la Penne	Judo	convention	Année scolaire	31,30 €	900 €
2014	V.H.R.C.M.	Rugby	convention	Année scolaire	22,5 €	1 620 €
2014	A Petits Sons	Eveil musical	convention	Année scolaire	33,33 €	1 198 €
2014	1 ^{ère} Compagnie d'arc de Marseille	Tir à l'Arc	convention	Année scolaire	33,33 €	1 198 €
2014	Dojo La Barasse	Judo	convention	Année scolaire	25 €	1 317,96 €
2015	Etoile Sportive Pennoise	Football	convention	Année scolaire	23,83 €	4 725 €
2015	1 ^{ère} Compagnie d'arc de Marseille	Tir à l'Arc	convention		33,33 €	3 199,68 €
2015	Tennis club Pennois	Tennis	convention	Année scolaire	29,45 €	4 087,50 €
2015	Dojo de la Penne	Judo	convention	Année scolaire	30,2 €	3 033,90 €
2015	V.H.R.C.M.	Rugby	convention	Année scolaire	22,5 €	4 725 €
2015	A Petits Sons	Eveil musical	convention	Année scolaire	33,33 €	4 099,59 €
2015	A.P.S.S.E.N.	Nutrition	convention	Année scolaire	28 €	1 092 €
2015	Lucie Yoga	Yoga	convention	Année scolaire	28 €	1 088 €
2016	Etoile Sportive Pennoise	Football	convention	Année scolaire	26,50 €	4 902 €
2016	Dojo de la Penne	Judo	convention	Année scolaire	28 €	2 856 €
2016	1 ^{ère} Compagnie d'arc de Marseille	Tir à l'Arc	convention		33,33 €	2 332 €
2016	V.H.R.C.M.	Rugby	convention	Année scolaire	22,50 €	3 375 €
2016	A.P.S.S.E.N.	Nutrition	convention	Année scolaire	28 €	2 856 €
2016	Tennis club Pennois	Tennis	convention	Année scolaire	25,75 €	2 377 €
2016	Lucie Yoga	Yoga	convention	Année scolaire	28 €	2 772 €
2016	A Petits Sons	Eveil musical	convention	Année scolaire	37 €	4 242 €
2016	Brem Brasil	Capoeira	convention	Année scolaire	28 €	1 680 €
2016	En tant qu'artiste	Théâtre	convention	Année scolaire	35 €	1 575 €

Source : Collectivité.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES



Les publications de la chambre régionale des comptes
Provence-Alpes-Côte d'Azur
sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur>

Chambre régionale des comptes

Provence-Alpes-Côte d'Azur

17, rue de Pomègues

13295 – MARSEILLE Cedex 08

pacagrefe@crtc.ccomptes.fr