



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES  
ET SES REPONSES**

**COMMUNE D'OULLINS**  
(Métropole de Lyon)

**Exercices 2011 à 2016**

**Observations définitives  
délibérées le 29 mai 2018**

## SOMMAIRE

<b>SYNTHESE</b> .....	<b>4</b>
<b>RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>5</b>
<b>1- PRESENTATION DE LA COMMUNE</b> .....	<b>6</b>
<b>2- LE SUIVI DU PRECEDENT CONTROLE</b> .....	<b>7</b>
2.1- La qualité de la prévision et de l'exécution budgétaire .....	7
2.2- La gestion des emprunts structurés.....	8
2.3- La gestion du personnel.....	10
2.4- La commande publique .....	10
2.5- Les relations avec les associations.....	11
<b>3- LA QUALITE DE L'INFORMATION BUDGETAIRE ET LA FIABILITE DES</b>	
<b>    COMPTES</b> .....	<b>12</b>
3.1- Les opérations patrimoniales .....	12
3.2- La politique de provisionnement .....	12
3.3- L'imputation comptable de la subvention versée au théâtre de la Renaissance ..	12
<b>4- ANALYSE FINANCIERE</b> .....	<b>14</b>
4.1- La formation de l'autofinancement.....	14
4.1.1- L'évolution comparée des produits et des charges de gestion .....	14
4.1.2- Les produits de gestion.....	14
4.1.3- Les charges de gestion courante.....	18
4.2- La capacité d'autofinancement.....	20
4.3- Les dépenses d'investissement et leur financement .....	20
4.3.1- Les dépenses d'équipement.....	20
4.3.2- Le financement des investissements.....	21
4.4- L'analyse du bilan.....	22
4.4.1- La dette.....	22
4.4.2- Le fonds de roulement et la trésorerie .....	22
4.5- Analyse prospective pour la période 2017-2021 .....	22
4.6- Conclusion sur la situation financière.....	25
<b>5- L'EXERCICE DE LA COMPETENCE SCOLAIRE ET PERISCOLAIRE</b> .....	<b>25</b>
5.1- Les effectifs scolarisés .....	25
5.1.1- L'évolution des effectifs et les capacités d'accueil .....	25
5.1.2- La scolarisation des enfants de moins de trois ans .....	27
5.1.3- La carte scolaire .....	28
5.1.4- La soumission à l'obligation scolaire.....	30
5.1.5- Les prévisions concernant les effectifs.....	30
5.2- Les dépenses et recettes scolaires et périscolaires .....	31
5.2.1- Le suivi comptable et budgétaire de la compétence scolaire et périscolaire .....	31
5.2.2- L'évolution des dépenses .....	32
5.2.3- L'évolution des recettes .....	34
5.2.4- Le coût de la compétence scolaire par enfant.....	35
5.3- La gestion des personnels scolaires et périscolaires .....	36
5.3.1- Le personnel affecté aux missions scolaires et périscolaires.....	36
5.3.2- La gestion de l'absentéisme .....	38
5.4- La gestion du patrimoine scolaire.....	39
5.4.1- La programmation et le pilotage .....	39
5.4.2- Les dépenses d'investissement et les principaux programmes.....	39
5.5- La restauration scolaire.....	40
5.5.1- L'organisation mise en place.....	40
5.5.2- Le coût du repas .....	41
5.6- Les transports scolaires .....	42

<b>5.7-</b>	<b>La réforme des rythmes scolaires .....</b>	<b>43</b>
5.7.1-	Le recours contre le décret du 24 janvier 2013 .....	43
5.7.2-	L'organisation mise en place.....	44
5.7.3-	Le coût de la réforme des rythmes scolaires .....	48
<b>5.8-</b>	<b>La commande publique en matière scolaire .....</b>	<b>49</b>
5.8.1-	Les achats .....	49
5.8.2-	Le conventionnement avec les associations pour les activités périscolaires .....	50
5.8.3-	Conclusion sur l'exercice de la compétence scolaire et périscolaire.....	51
<b>6-</b>	<b><u>ANNEXES .....</u></b>	<b><u>53</u></b>
6.1-	<b>ANNEXE 1 : Hypothèses d'évolution de la prospective financière .....</b>	<b>53</b>
6.2-	<b>ANNEXE 2: Répartition des effectifs dans les écoles Oullinoises (année scolaire 2017 – 2018) .....</b>	<b>53</b>
6.3-	<b>ANNEXE 3 : Budget des compétences scolaire et périscolaire .....</b>	<b>54</b>

## SYNTHESE

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé au contrôle de la gestion de la commune d'Oullins pour les exercices 2011 à 2016. Ce contrôle s'est plus particulièrement inscrit dans le cadre d'une enquête commune à la Cour et aux chambres régionales des comptes sur l'exercice par les communes de leurs compétences scolaire et périscolaire.

Située au sud-ouest de Lyon, la commune d'Oullins, membre de la Métropole de Lyon, compte un peu plus de 26 000 habitants. Trois de ses quartiers relèvent de la politique de la ville.

La situation financière de la commune s'est fortement dégradée entre 2011 et 2016. L'excédent brut de fonctionnement a baissé de près d'un tiers sur la période, en raison d'une augmentation deux fois plus rapide des charges que des produits de gestion. La progression relativement dynamique des produits de la fiscalité directe, en lien avec l'évolution des bases fiscales et le relèvement des taux d'imposition en 2014, n'a pas compensé la baisse des dotations de l'Etat. Dans le même temps, les dépenses de personnel ont continué de progresser à un rythme relativement soutenu et les charges financières ont très fortement augmenté sous l'effet d'un recours accru à l'emprunt pour financer les investissements. La capacité d'autofinancement (CAF) brute a diminué de près de moitié et se situait, en 2016, à un niveau trois fois inférieur au seuil d'alerte. La CAF nette était négative.

L'encours de la dette a de nouveau doublé au cours de la période sous contrôle, alors que le niveau des dépenses d'équipement a baissé par rapport à celui de la période précédente. Le ratio de désendettement a atteint, en 2016, un niveau deux fois et demi plus élevé que le seuil d'alerte.

Si l'aide importante du fonds de soutien de l'Etat a permis de réduire pour la commune le coût de sortie des emprunts structurés, le coût total réparti *in fine* entre le contribuable local et le contribuable national est particulièrement élevé, avec 13,9 M€ d'indemnités versées aux organismes prêteurs, pour un montant d'encours renégocié de 9,3 M€.

En l'absence de marge de manœuvre fiscale, la commune fait donc aujourd'hui face à de très fortes contraintes. Elle doit sans tarder mettre en œuvre un plan de rétablissement de sa situation financière, qui passe par des mesures de réduction des charges, si elle veut préserver une capacité d'investissement minimum. L'ordonnateur a indiqué qu'il présenterait au conseil municipal l'adoption d'un plan d'équilibre et de performance pour les années 2018-2020.

La commune d'Oullins consacre des moyens relativement importants aux domaines scolaire et périscolaire mais elle connaît mal ses coûts en la matière. De même, jusqu'au contrôle de la chambre, elle ne suivait pas de façon systématique et précise le nombre d'enfants de moins de trois ans scolarisés, alors que la scolarisation précoce constitue un enjeu important, notamment en zone d'éducation prioritaire, et répond à un objectif national.

Les activités périscolaires proposées aux élèves le vendredi après-midi entre 2014 et 2017, dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires, relevaient d'un projet éducatif territorial et offraient une réelle approche pluridisciplinaire. Le coût de cette réforme à Oullins a été 50 % plus élevé que pour les communes comparables. Le recours aux associations pour l'animation de certaines activités n'a pas respecté les règles de la commande publique. La commune a mis fin à ces activités périscolaires à la rentrée 2017 pour revenir à la semaine de quatre jours d'école.

## RECOMMANDATIONS

**Recommandation n° 1** : soumettre au conseil municipal un plan de rétablissement de la situation financière de la commune.

**Recommandation n° 2** : mettre fin à l'octroi irrégulier de jours de congés liés à l'ancienneté.

**Recommandation n° 3** : améliorer le suivi comptable et budgétaire des dépenses scolaires et périscolaires.

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle de la gestion de la commune d'Oullins pour les exercices 2011 à 2016, en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes.

Le contrôle a été engagé par lettre du 24 juillet 2017, adressée à M. François-Noël BUFFET, ordonnateur en fonction jusqu'au 23 octobre 2017.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants :

- ◆ le suivi des précédentes observations de la chambre, notamment en matière de gestion du personnel, commande publique et relations avec les associations ;
- ◆ la qualité de l'information financière et comptable ;
- ◆ la situation financière ;
- ◆ l'exercice par la commune de ses compétences scolaire et périscolaire.

Ce dernier thème s'inscrit dans le cadre d'une enquête commune à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes.

L'entretien de fin de contrôle prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières s'est déroulé le 15 décembre 2017 avec M. François-Noël BUFFET et le même jour avec Mme Clotilde POUZERGUE, nouvel ordonnateur à compter du 23 octobre 2017.

Lors de sa séance du 11 janvier 2018, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 22 janvier 2018 à Mme Clotilde POUZERGUE, ordonnateur en fonction, ainsi que, pour celles le concernant, à M. François-Noël BUFFET, ancien ordonnateur.

Après avoir examiné les réponses écrites, la chambre, lors de sa séance du 29 mai 2018, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

## **1- PRESENTATION DE LA COMMUNE**

Située dans la banlieue sud-ouest de Lyon, la commune d'Oullins appartient à la métropole de Lyon. Elle est par ailleurs membre du SIGERLY<sup>1</sup> (syndicat de gestion des énergies de la région lyonnaise) et du SAGYRC<sup>2</sup> (syndicat d'aménagement de gestion de l'Yzeron, du Ratier et du Charbonnières) qui a en charge la gestion des cours d'eau du bassin versant de l'Yzeron.

Après avoir perdu des habitants entre 2011 et 2014, la ville d'Oullins a vu sa population augmenter de 3 % en deux ans, pour atteindre 26 375 habitants en 2016. Cette récente croissance démographique a été favorisée par l'ouverture d'une station de métro reliant la commune au centre de Lyon<sup>3</sup>.

Sa population est particulièrement jeune, avec près de 40 % d'habitants ayant moins de 30 ans. Près de 3 000 enfants sont scolarisés sur la commune, dans 14 groupes scolaires publics et trois groupes scolaires privés.

<sup>1</sup> Ce syndicat gère pour ses 66 communes de l'agglomération lyonnaise et de la Métropole de Lyon la concession de la distribution d'électricité et de gaz.

<sup>2</sup> En application de la loi du 27 janvier 2014 dite MAPTAM, la gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations est désormais exercée par la métropole de Lyon. Cette dernière adhère ainsi au SAGYRC depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018. A compter de cette date, la commune d'Oullins n'adhère plus à ce syndicat qu'au titre de ses missions complémentaires (animation dans le domaine de la gestion de la ressource et des milieux aquatiques : prévention, pédagogie, surveillance, sensibilisation et information).

<sup>3</sup> Population légale au 1<sup>er</sup> janvier de l'exercice : 26 041 en 2011, 25 678 en 2012, 25 413 en 2013, 25 514 en 2014, 26 182 en 2015 et 26 375 en 2016 [source Colloc.gouv.fr]. La commune avait connu un déclin démographique important entre 1975 et 2000.

L'aménagement de l'écoquartier de la Saulaie sur la période 2020-2023<sup>4</sup> devrait permettre à la ville de gagner 2 000 habitants supplémentaires et 3 000 emplois nouveaux, selon les estimations de la commune.

Si le revenu médian des Oullinois est proche de celui des français dans leur ensemble (20 276 € en 2013, contre 20 590 €), le taux de chômage est cependant plus élevé (12,8 % en 2013, contre 10,4 % pour le reste de la France métropolitaine). Trois quartiers de la commune relèvent de la politique de la ville : la Saulaie, classé quartier prioritaire, et les quartiers Ampère et Le Golf, placés en veille active<sup>5</sup>.

M. François-Noël BUFFET a été maire de la commune d'Oullins du 23 octobre 1997 au 23 octobre 2017. A cette date, en application de la loi organique du 14 février 2014 interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur, il a démissionné de son mandat de maire pour conserver celui de sénateur, qu'il détient depuis 2004. Il est resté conseiller municipal, ainsi que conseiller métropolitain, fonction qu'il occupe depuis la création de la Métropole de Lyon en 2015. Il était auparavant conseiller communautaire du Grand Lyon, depuis 1995.

Mme Clotilde POUZERGUE, qui a succédé à M. BUFFET à la mairie d'Oullins le 23 octobre 2017, était maire-adjointe depuis 2001. Elle est également conseillère métropolitaine à la Métropole de Lyon.

## **2- LE SUIVI DU PRECEDENT CONTROLE**

Le précédent rapport de la chambre, du 28 avril 2011, relatif à la gestion de la commune d'Oullins portait sur les exercices 2004 à 2009. Il abordait la fiabilité des comptes, la situation financière, la gestion de la dette, les dépenses de personnel, la commande publique et les relations avec les tiers.

La chambre relevait que la situation financière de la commune d'Oullins s'était tendue depuis quelques années. La conjonction d'un investissement soutenu et d'une capacité d'autofinancement faible avait entraîné une très forte augmentation de l'encours de la dette, le ratio de désendettement atteignant alors un niveau proche du seuil d'alerte. La chambre soulignait également les incertitudes liées à la structure de la dette, composée à hauteur des trois quarts par des produits structurés.

### **2.1- La qualité de la prévision et de l'exécution budgétaire**

Dans son précédent rapport en 2011, la chambre indiquait que le faible taux d'exécution des dépenses d'équipement constaté sur la période devait conduire la collectivité à élaborer de manière plus fine sa programmation pluriannuelle d'investissement (PPI) ou à mettre en œuvre la procédure d'autorisations de programme et crédits de paiements (AP/CP).

<sup>4</sup> Le quartier de la Saulaie représente 40 hectares, soit 10 % du territoire communal. Près de la moitié de cet espace reste à aménager. Les études urbaines et architecturales ont été lancées par le comité de pilotage en décembre 2016 et une consultation préalable à la constitution de la zone d'aménagement concerté (ZAC) s'est déroulée jusqu'au 31 décembre 2017.

<sup>5</sup> La loi Ville du 21 février 2014 a ouvert, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, ce nouveau dispositif aux quartiers qui, tout en relevant d'un zonage de la politique de la ville, ne présentent plus les caractéristiques d'un quartier prioritaire.

Si le taux d'exécution des dépenses et recettes de fonctionnement sur la période 2011 à 2016 est satisfaisant, en revanche, la situation concernant les dépenses d'équipement ne s'est pas réellement améliorée. Hormis pour les exercices 2014 et, dans une moindre mesure, 2013, le taux d'exécution est resté inférieur à 70 % et il s'est même dégradé en fin de période avec un taux inférieur à 60 %. Cette dégradation s'expliquerait selon l'ancien ordonnateur par le report de crédits à hauteur d'1,5 M€ concernant la rénovation de l'école Jules Ferry qui n'a pas pu être terminée fin 2016.

**Tableau 1 : Taux de réalisation des dépenses et des recettes entre 2011 et 2016**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Moyenne
Dépenses réelles de fonctionnement	95 %	98 %	97 %	98 %	99 %	98 %	97 %
Recettes réelles de fonctionnement	103 %	102 %	103 %	101 %	101 %	99 %	102 %
Dépenses réelles d'investissement	66 %	90 %	72 %	77 %	75 %	59 %	73 %
<i>Dont dépenses d'équipement</i>	64 %	68 %	70 %	74 %	58 %	55 %	65 %
Recettes réelles d'investissement	55 %	69 %	110 %	104 %	85 %	106 %	88 %

Source : comptes administratifs

La programmation pluriannuelle d'investissement (PPI) est perfectible. La PPI 2011-2020 est peu précise concernant la fin de la période. Celle de 2018-2030 actualise la PPI antérieure mais reste imprécise sur les exercices 2018 à 2020 : les engagements nouveaux restaient toujours à arbitrer fin 2017.

En outre, faute de précision suffisante concernant les recettes, le coût de l'ensemble du programme d'investissement communal reste difficile à évaluer. La commune explique cette lacune par la difficulté à prévoir les participations versées par l'Etat et les autres financeurs publics dans un contexte de baisse des financements.

La ville d'Oullins n'a toujours pas souhaité mettre en place de procédure d'autorisation de programme et crédits de paiement. Dans sa réponse aux précédentes observations de la chambre, l'ordonnateur estimait en effet que cette procédure apparaissait peu adaptée pour une collectivité de sa taille, gérant peu d'opérations pluriannuelles. Cet outil de programmation budgétaire et comptable aurait pourtant été utile et pertinent pour piloter, au cours de la période sous revue, la reconstruction de l'école Jules Ferry dont le budget s'est élevé sur cinq ans à 9 M€.

## 2.2- La gestion des emprunts structurés

La chambre, dans son rapport d'observations définitives de 2011, soulignait le risque que présentaient le niveau d'endettement communal et surtout le volume prépondérant d'emprunts structurés dans l'encours. Certains de ces emprunts, dont les taux étaient liés à l'évolution de cours de change sur une durée d'amortissement relativement longue, apparaissaient particulièrement risqués.

La chambre encourageait alors la commune à continuer à sécuriser sa dette et à réfléchir aux conditions de sortie anticipée des emprunts structurés, sans nécessairement attendre la fin de leur période bonifiée.

De 2011 à 2015, la commune a effectivement mis en place une stratégie de sortie de ses emprunts structurés. Quatre emprunts de ce type figuraient dans son portefeuille de dette au début de la période sous revue et représentaient plus de 60 % de l'encours. Deux d'entre eux, dont les taux d'intérêt étaient assis sur un taux de change, présentaient un risque financier très élevé (cotés 6F selon la classification Gissler<sup>6</sup>).

Le processus de renégociation a concerné trois des quatre emprunts structurés, en l'occurrence les contrats initialement conclus avec la banque DEXIA. Le contrat souscrit auprès de la Caisse d'épargne et conclu en 2007, pour une durée de 30 ans, n'a pas été renégocié bien que coté 6F, en raison de son taux d'intérêt calculé à partir du taux de change Dollar/Franc suisse. Le montant du capital restant dû s'élevait à 750 000 € à la fin de la période de taux bonifié en 2017 (taux fixe de 2,5 %). Ayant sécurisé le taux avec la banque jusqu'en 2022, la commune a considéré que le risque de renchérissement de la charge d'intérêt serait ensuite limité.

Le refinancement des trois autres emprunts a été conditionné au versement d'indemnités compensatrices dérogatoires (ICD) par Oullins à la société de financement local – SFIL (reprenneur des créances de DEXIA). Ces indemnités ont été intégrées, soit dans le capital du contrat de prêt de refinancement, soit dans ses conditions financières, c'est-à-dire dans la fixation du taux d'intérêt du nouvel emprunt. L'ensemble de ces indemnités constituent le coût brut de sortie.

Contrairement aux arguments avancés par l'ancien ordonnateur qui chiffre l'impact financier de cette renégociation à 2,6 M€ pour la seule commune, en ne tenant compte que des indemnités intégrées dans le capital du contrat de prêt de refinancement, le coût de sortie total des emprunts structurés se révèle très élevé. Les indemnités intégrées dans le taux d'intérêt du prêt de refinancement renchérissement ses conditions financières et constituent également un coût pour la commune. Le tableau ci-dessous détaille les indemnités compensatrices versées dans leurs différentes composantes :

**Tableau 2 : Coût de sortie des emprunts structurés**

Numéro de contrat	Score Gissler	Date de renégociation	Capital refinancé	Indemnité intégrée dans le capital du contrat de prêt de refinancement	Indemnité intégrée dans les conditions financières du contrat de prêt de refinancement	Indemnités compensatrices dérogatoires totales
MPH258480EUR (ex MPH985089EUR)	1E	17/01/2013	2 554 386 €	479 000 €	163 000 €	642 000 €
MPH270431EUR	3E	12/06/2015	2 574 542 €	550 000 €	674 000 €	1 224 000 €
MIS278570EUR (ex MPH274776EUR)	6F	12/06/2015	3 921 687 €	9 450 000 €	2 541 000 €	11 991 000 €
TOTAL			9 050 615 €	10 479 000 €	3 378 000 €	13 857 000 €

Source : documents bancaires fournis par la commune

<sup>6</sup> La classification Gissler, issue de la charte de bonne conduite signée en 2009 entre les établissements bancaires et les collectivités locales, et reprise dans la circulaire du 25 juin 2010, permet de ranger les emprunts selon leur niveau de risque, suivant une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts de l'emprunt, et la lettre (de A à E) exprime le degré de complexité de la formule de calcul des intérêts. Par extension, la circulaire du 25 juin 2010 définit une catégorie « Hors Charte » (F6) qui regroupe tous les produits déconseillés par la charte et que les établissements signataires se sont engagés à ne plus commercialiser.

La commune a obtenu une aide du fonds de soutien aux emprunts à risque pour un montant de 7,8 M€<sup>7</sup> en 2016. Cette aide a été accordée après renoncement de la commune à toute action contentieuse à l'encontre des établissements bancaires auprès desquels elle avait emprunté. L'aide a couvert près de 56 % des indemnités dues et a ainsi permis de limiter le coût de la sortie de ses emprunts structurés à 6 M€ pour la ville d'Oullins.

Cependant, le coût total réparti *in fine* entre le contribuable local et le contribuable national est particulièrement élevé, avec 13,9 M€ d'indemnités versées aux organismes prêteurs, pour un montant d'encours renégocié de 9,3 M€<sup>8</sup>.

### 2.3- La gestion du personnel

Suite aux observations formulées par la chambre dans son précédent rapport de 2011, la commune respecte désormais la réglementation en matière d'attribution de la nouvelle bonification indiciaire.

Elle a également décidé de geler les congés d'ancienneté dont l'octroi irrégulier avait également été relevé. En effet, contrairement aux quatre journées « *du maire* » qui s'inscrivent dans la cadre dérogatoire ouvert par l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984<sup>9</sup>, les jours d'ancienneté n'ont pas été maintenus par décision expresse de l'organe délibérant et sont donc dépourvus de fondement légal. L'ordonnateur a formellement présenté cette mesure au comité technique paritaire du 28 mars 2018. Ainsi, aucun agent ne pourra désormais prétendre à une augmentation des jours d'ancienneté dont il dispose et les nouveaux entrants ne pourront en bénéficier. Cet avantage irrégulier a donc vocation à disparaître au fil des départs des agents.

Dans un contexte communal marqué par la nécessité de maîtriser les dépenses de personnel, la chambre attire l'attention de la commune sur le coût que représente ces jours de congés supplémentaires.

L'écart entre le temps de travail légal et le temps de travail effectué à la ville d'Oullins, une fois défalqués les jours de congés d'ancienneté irréguliers<sup>10</sup> et les quatre jours « *du maire* », représente un surcoût théorique estimé à 300 000 € par an en moyenne (200 000 € au titre des jours « *du maire* » et 100 000 € au titre des jours d'ancienneté)<sup>11</sup>.

### 2.4- La commande publique

Concernant la commande publique, le précédent rapport d'observations définitives invitait la commune à revoir l'organisation des procédures de passation et notamment « à *procéder à un recensement exhaustif de ses besoins en matière de fournitures et services, afin notamment d'éviter tout fractionnement des achats. A cette fin, elle devrait rechercher à améliorer la supervision des achats effectués par les services* ».

<sup>7</sup> Le fonds de soutien a été créé par la loi de finances initiale pour 2014 pour apporter une aide aux collectivités et établissements les plus fortement affectés par les emprunts structurés. Cette aide est calculée par référence à l'indemnité de remboursement anticipée.

<sup>8</sup> 9,3 M€ de capital restant dû au moment des phases de renégociations sur 11,2 M€ initialement empruntés (3,2 M€ pour le contrat MPH270431EUR, 5 M€ pour le contrat MIS278570EUR et 3 M€ pour le contrat MPH258480EUR).

<sup>9</sup> L'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, dans sa version issue de la loi du 3 janvier 2001 (loi n° 2001-2), ouvre la possibilité de déroger à la durée légale du temps de travail. Elle prévoit que les régimes de travail plus favorables, mis en place antérieurement à son entrée en vigueur, pouvaient être maintenus, sous réserve d'une décision expresse de l'organe délibérant de la collectivité prise après avis du comité technique paritaire.

<sup>10</sup> Calculés à partir de l'ancienneté moyenne du personnel communal qui était de 11,2 ans en 2016.

<sup>11</sup> Estimation faite à partir de l'écart entre le temps de travail à Oullins (1 565 heures) et la durée légale (1 607 heures) multiplié par le nombre d'agents en équivalent temps plein (ETP) et divisé par la durée légale du travail. Pour l'estimation du coût afférent, le nombre d'ETP est ici multiplié par le coût moyen annuel d'un ETP évalué à 37 000 € (rémunérations et charges sociales rapportées au nombre d'ETP).

La chambre recommandait également à la commune de préciser davantage son guide des procédures internes, en particulier concernant les achats en-dessous de 20 000 €.

Ces recommandations ont été suivies : le guide de la commande publique, actualisé chaque année, comporte des procédures détaillées à suivre pour les achats de moins de 5 000 € et de moins de 25 000 € HT. Dans les deux cas, l'obligation de se référer à la nomenclature des besoins est explicite. La supervision des achats par le service des marchés est renforcée : ce dernier doit donner son avis sur la procédure proposée par le service gestionnaire pour tout achat compris entre 5 000 € et 25 000 € HT. Les achats d'un montant inférieur à 5 000 € font l'objet d'une simple déclaration.

Le contrôle de marchés passés en la forme adaptée dans le domaine scolaire<sup>12</sup> a confirmé l'application effective du dispositif cadre élaboré par Oullins : les conditions de publicité et de mise en concurrence sont apparues satisfaisantes.

## 2.5- Les relations avec les associations

Dans son précédent rapport, la chambre invitait la commune à mieux valoriser les locaux et matériels mis à disposition des associations. Elle recommandait également de mieux suivre et contrôler l'utilisation des subventions attribuées.

Afin d'améliorer la gestion administrative des dossiers de subventions, la commune a créé un service « *vie associative* », guichet unique pour le dépôt et l'analyse des demandes. Un nouveau formulaire de demande, simplifié, est proposé depuis 2014<sup>13</sup>. L'attribution des subventions tient compte, notamment, du nombre d'adhérents et des données financières de l'association.

Les conventions de mises à disposition de locaux (à usage exclusif ou partagé) ont été réécrites et harmonisées. Les aides en nature ont été évaluées et communiquées aux associations. Elles sont détaillées au compte administratif.

L'utilisation des subventions fait l'objet d'un suivi. Pour les associations percevant plus de 23 000 €, une rencontre annuelle est organisée entre les dirigeants.

Si ces mesures constituent une amélioration importante dans la gestion des subventions, l'absence d'objectifs formalisés dans les conventions en atténue la portée et limite, de fait, l'évaluation que peut faire la commune.

La commune a indiqué vouloir améliorer encore le processus d'attribution des subventions avec la rédaction de nouvelles conventions d'objectifs dont le suivi serait notamment confié au contrôleur de gestion récemment recruté.

<sup>12</sup> Marché de fourniture de livres scolaires (12 000 € HT pour un an renouvelable deux fois). Marché de fourniture d'équipements sportifs (40 000 € HT par an maximum, pour un an renouvelable deux fois).

<sup>13</sup> Les cinq dossiers types (première demande, demande inférieure à 5 000 €, demande supérieure à 5 000 € pour une association à caractère social, demande supérieure à 5 000 € pour une association culturelle, demande supérieure à 5 000 € pour une association sportive) sont téléchargeables sur le site internet de la ville en septembre et octobre de l'année N, pour une demande pour l'année N+1. Les associations remplissent les dossiers directement sous Word ou après impression. Les dossiers sont transmis au service « *vie associative* » par mail ou par courrier.

### **3- LA QUALITE DE L'INFORMATION BUDGETAIRE ET LA FIABILITE DES COMPTES**

#### **3.1- Les opérations patrimoniales**

La comptabilisation des opérations patrimoniales s'est améliorée depuis le précédent rapport de la chambre, s'agissant notamment de l'intégration comptable des immobilisations en cours pour lesquelles la commune a procédé, en 2016, à d'importantes régularisations (certaines opérations d'immobilisation remontant à plus de 15 ans). La collectivité doit désormais veiller à intégrer régulièrement et sans tarder ses immobilisations.

L'écart relevé au cours du contrôle entre l'inventaire et l'état de l'actif a également été corrigé, permettant ainsi de mettre en cohérence les deux documents comptables. Par ailleurs, la commune se conforme à l'obligation d'amortir ses immobilisations prévue à l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) et les durées d'amortissement retenues sont cohérentes avec les préconisations de l'instruction comptable M14<sup>14</sup>.

#### **3.2- La politique de provisionnement**

Les dispositions combinées des articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT prescrivent de provisionner les risques financiers encourus par la commune, notamment en cas de contentieux ou encore si une créance détenue sur un tiers présente un risque d'irrecouvrabilité.

Jusqu'à présent, la commune ne provisionnait pas les créances irrécouvrables. Elle a néanmoins indiqué qu'elle envisageait d'inscrire, dès le budget principal, une provision correspondant à la moyenne des pertes sur créances constatées au cours des précédents exercices.

Si la démarche annoncée constitue une amélioration, le mode de calcul envisagé n'apparaît pas exactement conforme aux dispositions de l'instruction comptable M14 qui prévoit qu'une commune qui constate des créances susceptibles de devenir irrécouvrables doit procéder à l'inscription de ces dernières au compte 4161 « *créances douteuses* » et constituer concomitamment une provision « *pour dépréciation des comptes de redevables* » au compte 491<sup>15</sup>.

#### **3.3- L'imputation comptable de la subvention versée au théâtre de la Renaissance**

Le montant annuel des subventions de fonctionnement versées par la commune est passé de 3,4 M€ à 4,5 M€ par an entre 2013 et 2014. Cette évolution résulte du changement d'imputation comptable de la subvention annuelle de 800 000 € que la commune attribue au théâtre de la Renaissance.

<sup>14</sup> La commune a actualisé la durée d'amortissement de ses subventions d'investissement versées à compter de 2016 pour tenir compte de nouvelles exigences réglementaires (article R. 2321-1 du CGCT modifié par le décret n° 2015-1846 du 29 décembre 2015 : « (...) (les) subventions d'équipement versées, qui sont amorties sur une durée maximale de cinq ans lorsque la subvention finance des biens mobiliers, du matériel ou des études, de trente ans lorsque la subvention finance des biens immobiliers ou des installations, et de quarante ans lorsque la subvention finance des projets d'infrastructure d'intérêt national ; les aides à l'investissement des entreprises ne relevant d'aucune de ces catégories sont amorties sur une durée maximale de cinq ans. »

<sup>15</sup> Lorsqu'une créance est devenue irrécouvrable, la provision constituée est alors reprise parallèlement à la constatation de la charge résultant de l'admission en non-valeur au compte 654. Le guide du traitement budgétaire et comptable des créances irrécouvrables et des indus (DGFIP- octobre 2012) précise que les créances irrécouvrables sont retracées au budget et dans les comptes de la collectivité, non seulement au cours de l'exercice où elles sont constatées comme telles mais également en amont de cet exercice : dès que le recouvrement des créances émises apparaît compromis, il doit faire l'objet d'une dotation au compte 491.

Jusqu'en 2013, cette subvention était inscrite au compte 6744 – subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux (SPIC). A compter de 2014, à la demande des services de la trésorerie municipale, la subvention a été imputée au compte 657364 – subventions aux établissements et services rattachés à caractère industriel et commercial –, compte tenu de son caractère récurrent.

Ce changement de méthode comptable doit être pris en compte dans l'analyse de l'évolution des charges de gestion courante et de l'excédent brut de fonctionnement. Dans l'analyse financière qui suit, la subvention a donc été retraitée sur le compte 657364 pour l'ensemble de la période.

**Tableau 3 : Subventions versées**

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
Subventions de fonctionnement	3 454 708	3 542 842	3 636 843	4 516 451	4 534 446	4 496 723	5,4 %
<i>dont sub. aux établissements publics rattachés</i>	1 649 272	1 772 517	1 766 027	2 579 685	2 635 798	2 636 057	9,8 %
<i>dont sub. aux personnes morales privées</i>	1 796 257	1 749 730	1 844 549	1 908 073	1 869 598	1 859 167	0,7 %
Subventions exceptionnelles versées aux SPIC	846 108	725 000	816 933	0	0	0	- 100,0 %

Source : comptes de gestion - retraitement CRC

Au-delà de l'aspect comptable, l'attribution de cette subvention soulève aussi la question de la nature juridique du service public concerné.

Le théâtre de la Renaissance, scène conventionnée d'intérêt national pour le théâtre et la musique, est géré sous la forme d'une régie personnalisée à caractère industriel et commercial.

Un théâtre municipal ne constituant pas un service public par détermination de la loi, il peut être érigé en service public administratif ou en service public industriel et commercial en fonction de son activité, ses sources de financement et ses modalités de gestion. Il ressort de la jurisprudence que les modalités de financement apparaissent la plupart du temps déterminantes dans la qualification de la nature juridique du service. Ainsi, dans le domaine particulier du spectacle vivant, le juge administratif a considéré qu'un théâtre dont les recettes tirées de la vente des places aux usagers ne couvraient les dépenses de fonctionnement qu'à hauteur de dix pour cent revêtait la qualité de service public administratif (SPA)<sup>16</sup>.

Or, en l'espèce, les subventions perçues par le théâtre de la Renaissance représentaient près de 85 % de ses recettes de fonctionnement en 2016. Ces modalités de financement maintiennent donc ouverte la question de l'éventuelle nature administrative de la structure<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Cf. T. conflit, 15 janvier 1979 *Le Cachey et Guiguère c Ville Toulouse / CE, 26 janvier 1968, Maron*.

<sup>17</sup> Dans son rapport d'observations définitives de 2011, la chambre observait déjà que la subvention versée par la commune au théâtre n'était pas suffisamment justifiée quant à son montant et était susceptible de poser problème au regard de l'interdiction faite aux communes de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre des SPIC. « Pour s'abstraire de cette contrainte et ne pas lier directement le versement de contributions à l'existence de contreparties de même niveau », la chambre invitait alors la commune à « mener une réflexion sur le fait de savoir si l'établissement ne pourrait être qualifié d'administratif, au regard des critères jurisprudentiels applicables, soit envisager une évolution vers la création d'un établissement public de coopération culturelle (EPCC). »

## 4- ANALYSE FINANCIERE

### 4.1- La formation de l'autofinancement

#### 4.1.1- L'évolution comparée des produits et des charges de gestion

Les produits de gestion ont enregistré une progression modérée entre 2011 et 2016 (1 % par an en moyenne), pendant que les charges de gestion augmentaient deux fois plus vite (2 % par an).

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) s'est ainsi dégradé de près de 30 % sur la période. Il ne représentait en 2016 que 9 % des produits de gestion, soit un niveau très inférieur au seuil de 20 % considéré comme satisfaisant. Avec 87 € par habitant en 2016, il était nettement inférieur à celui de la strate démographique (211 €)<sup>18</sup>.

**Tableau 4 : L'évolution des produits et charges de gestion**

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM*
Produits de gestion	23 463 120	23 664 869	24 165 359	24 893 282	25 300 742	24 618 527	1,0 %
Charges de gestion	20 268 739	21 219 412	21 497 513	21 807 792	22 246 090	22 325 926	2,0 %
<b>Excédent brut de fonctionnement</b>	<b>3 194 381</b>	<b>2 445 457</b>	<b>2 667 847</b>	<b>3 085 490</b>	<b>3 054 653</b>	<b>2 292 601</b>	<b>- 6,4 %</b>
EBF en % des produits de gestion	13,6 %	10,3 %	11,0 %	12,4 %	12,1 %	9,3 %	

(\*) variation annuelle moyenne

Source : comptes de gestion - retraitement CRC

#### 4.1.2- Les produits de gestion

##### 4.1.2.1- L'évolution générale

En 2016, la commune d'Oullins disposait de 24,6 M€ de ressources de fonctionnement, soit un niveau inférieur à la moyenne des communes de la même strate démographique (966 € par habitant pour Oullins en 2015, contre 1 552 € pour la strate).

Les ressources fiscales et les ressources d'exploitation ont respectivement augmenté de 4,1 % et 1,9 % par an, soit 3,2 M€ de recettes supplémentaires. L'impact de cette hausse a été fortement limité par la baisse des dotations (- 5,9 %) et de la fiscalité reversée (- 4,6 %), qui ont représenté une diminution de ressources de près de 2 M€.

**Tableau 5 : Evolution des produits de gestion**

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
Ressources fiscales propres <sup>19</sup>	13 826 274	14 241 294	14 858 769	16 131 095	16 847 160	16 913 991	4,1 %
+ Ressources d'exploitation	1 507 569	1 423 561	1 552 406	1 500 143	1 612 550	1 657 336	1,9 %
+ Dotations et participations	7 235 185	7 049 328	6 935 861	6 459 648	6 079 934	5 339 914	- 5,9 %
+ Fiscalité reversée	894 092	950 686	818 324	802 396	761 098	707 286	- 4,6 %
<b>= Produits de gestion</b>	<b>23 463 120</b>	<b>23 664 869</b>	<b>24 165 359</b>	<b>24 893 282</b>	<b>25 300 742</b>	<b>24 618 527</b>	<b>1,0 %</b>

Source : comptes de gestion - retraitement CRC

<sup>18</sup> Source : Colloc.gouv.fr. / Strate démographique des communes de 20 000 à 50 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé (FPU).

<sup>19</sup> Ressources nettes de l'attribution de compensation reversée par la commune d'Oullins à l'intercommunalité.

#### 4.1.2.2- La fiscalité

Le produit de la fiscalité directe locale (taxe d'habitation et taxe sur le foncier) a progressé de façon relativement dynamique, avec une augmentation d'un peu plus de 4 % par an, en lien avec l'évolution des bases fiscales et sous l'effet du relèvement des taux d'imposition en 2014.

**Tableau 6 : Evolution des produits de la fiscalité directe locale**

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
Taxe d'habitation	7 239 774	7 490 015	7 759 371	8 387 053	8 732 313	8 853 903	4,1 %
+ Foncier bâti	5 677 899	5 881 255	6 071 976	6 694 390	6 952 545	6 994 614	4,3 %
+ Foncier non bâti	17 548	15 966	15 537	16 379	17 736	16 478	- 1,3 %
<b>= Produit total des impôts locaux directs</b>	<b>12 935 221</b>	<b>13 387 236</b>	<b>13 846 884</b>	<b>15 097 823</b>	<b>15 702 594</b>	<b>15 864 995</b>	<b>4,2 %</b>
<b>Variation pdt total des impôts locaux</b>		<b>3,5 %</b>	<b>3,4 %</b>	<b>9,0 %</b>	<b>4,0 %</b>	<b>1,0 %</b>	
<i>dont effet taux</i>		0,0 %	0,0 %	8,0 %	0,0 %	0,0 %	
<i>dont effet physique des var. de base</i>		1,7 %	1,6 %	- 0,7 %	3,0 %	0,0 %	
<i>dont effet forfaitaire des var. de base</i>	2,0 %	1,8 %	1,8 %	1,8 %	1,0 %	1,0 %	

Source : comptes de gestion - retraitement CRC

La connexion d'Oullins au réseau de métro de l'agglomération lyonnaise en 2013 a laissé entrevoir une augmentation des bases d'imposition communales (hausse de la population, renchérissement immobilier...).

Si les bases fiscales ont effectivement augmenté de 2,4 % par an en moyenne, leur progression s'est interrompue en 2016 avec, notamment, une régression des bases de taxe d'habitation, sans que la politique d'exonération communale ait été modifiée<sup>20</sup>.

**Tableau 7 : Evolution des bases fiscales**

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
Taxe d'habitation	29 953 555	30 988 891	32 103 315	32 134 304	33 457 139	33 108 454	2,0 %
+ Foncier bâti	25 268 797	26 173 811	27 022 589	27 582 983	28 646 662	28 996 638	2,8 %
+ Foncier non bâti	55 201	50 224	48 873	47 711	51 664	46 503	- 3,4 %
<b>= Bases nettes totales</b>	<b>55 277 553</b>	<b>57 212 926</b>	<b>59 174 777</b>	<b>59 764 998</b>	<b>62 155 465</b>	<b>62 151 595</b>	<b>2,4 %</b>

Source : comptes de gestion - retraitement CRC

La progression des produits de la fiscalité directe locale résulte en grande partie de la hausse des taux intervenue en 2014. Le taux de taxe d'habitation a été relevé de près de deux points à 26,10 %, soit huit points au-dessus des communes de la même strate démographique. Ce niveau est également sensiblement plus élevé que celui des communes limitrophes<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> La commune a ainsi instauré en 2012 un abattement à la base de 10 % en faveur des personnes handicapées ou invalides, ainsi qu'une exonération temporaire de taxe foncière sur les propriétés bâties des logements achevés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1989 ayant fait l'objet de dépenses d'équipement en faveur des économies d'énergie et du développement durable (soit 33 731 € de bases exonérées en 2016).

<sup>21</sup> Taux de taxe d'habitation en 2016 : 22,2 % pour Lyon, 15,8 % pour Pierre Bénite, 19,9 % pour Sainte-Foy-Lès-Lyon, 19,8 % pour Saint-Fons et 16,9 % pour Saint-Genis-Laval. Taux de taxe sur le foncier bâti en 2016 : 18,2 % pour Lyon, 16,5 % pour Pierre-Bénite, 18,5 % pour Sainte-Foy-Lès-Lyon, 25,2 % pour Saint-Fons et 19,6 % pour Saint-Genis-Laval.

Suite à l'augmentation du taux de la taxe foncière sur le bâti dans les mêmes proportions, à 24,27 %, le niveau d'imposition à cette taxe dépasse désormais celui de la strate. La pression fiscale communale apparaît donc forte, comme l'illustre le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal<sup>22</sup> qui atteignait 1,2 en 2014 et 2015.

**Tableau 8 : Evolution des taux d'imposition**

Taux des taxes en %	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Taux de la taxe d'habitation	24,17 %	24,17 %	24,17 %	26,10 %	26,10 %	26,10 %
Moyenne nationale de la strate	17,95 %	17,98 %	18,00 %	18,15 %	18,41 %	
Taux de la taxe sur le foncier bâti	22,47 %	22,47 %	22,47 %	24,27 %	24,27 %	24,27 %
Moyenne nationale de la strate	23,61 %	23,66 %	23,37 %	23,18 %	23,42 %	
Taux de la taxe sur le foncier non bâti	31,79 %	31,79 %	31,79 %	34,33 %	34,33 %	34,33 %
Moyenne nationale de la strate	59,08 %	59,04 %	58,48 %	57,46 %	59,04 %	
Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	

Source : comptes de gestion - retraitement CRC

Les produits de la fiscalité indirecte ont été un peu moins dynamiques que ceux tirés des impôts directs, même si les recettes de la taxe additionnelle sur les droits de mutation ont fortement progressé au cours des deux derniers exercices.

**Tableau 9 : Fiscalité indirecte**

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
7381- Taxe additionnelle aux droits mutation	919 941	836 508	890 683	867 556	938 129	1 095 991	3,6 %
7351- Taxe sur l'électricité	376 592	378 977	393 235	392 283	392 968	394 589	0,9 %
<b>Total fiscalité indirecte</b>	<b>1 296 533</b>	<b>1 215 486</b>	<b>1 283 918</b>	<b>1 259 839</b>	<b>1 331 097</b>	<b>1 490 580</b>	<b>2,8 %</b>

Source : comptes de gestion

Les ressources fiscales de la commune sont amputées de 439 640 € qui correspondent au versement annuel d'une attribution de compensation à la Métropole de Lyon.

En application du 2° du V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts (CGI), le montant de l'attribution est égal au montant des impositions professionnelles dévolues à l'EPCI à fiscalité professionnelle unique (FPU), corrigé du coût des transferts de charges. Lorsque le montant des charges transférées excède celui des produits, dont la perception revient à l'EPCI, l'attribution de compensation est négative et donne lieu à un versement de la commune au profit du groupement, ce qui est le cas en l'espèce.

Afin de prendre en considération l'évolution du contexte économique, la ville d'Oullins souhaite que soit révisée cette attribution de compensation négative qui avait été déterminée à la suite de l'adoption d'une fiscalité professionnelle unique par la communauté urbaine de Lyon en 2003. Cette procédure ne peut cependant être ouverte que dans des cas limitativement énoncés par le CGI (transfert de compétence, changement de périmètre) et requiert l'approbation du conseil communautaire.

<sup>22</sup> Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal mesure la pression fiscale exercée par la collectivité sur son territoire par rapport à la moyenne nationale. C'est le rapport entre le produit fiscal effectif et le produit fiscal qui serait perçu par la collectivité territoriale si elle appliquait à ses bases fiscales brutes les taux moyens nationaux pour les impôts locaux qu'elle perçoit.

## 4.1.2.3- Les reversements de fiscalité

La commune d'Oullins bénéficie de près de 700 000 € de fiscalité reversée. Cette recette est en diminution constante depuis 2011 (- 4,6 % par an), en raison de la contribution de la commune au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) qui a été multipliée par 20 depuis son instauration en 2012, pour atteindre près de 210 000 € en 2016.

Dans le même temps, la dotation de solidarité communautaire (DSC) perçue par la commune est restée stable, à 900 000 €.

Tableau 10 : Evolution des reversements de fiscalité

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
Fiscalité reversée	894 092	950 686	818 324	802 396	761 098	707 286	- 4,6 %
dont DSC	867 747	933 987	868 450	890 597	890 597	890 597	0,5 %
dont FPIC	0	- 9 646	- 76 471	- 114 546	- 155 844	- 209 656	N.C.

Source : comptes de gestion - retraitement CRC

## 4.1.2.4- Les ressources d'exploitation

La commune dispose de près de 1,7 M€ de recettes d'exploitation, dont plus de la moitié proviennent des prestations de services (redevances pour prestations de services périscolaires et sportifs, restauration scolaire, notamment). Les recettes d'exploitation sont en hausse de près de 2 % par an depuis 2011.

Tableau 11 : Ressources d'exploitation

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
Ressources d'exploitation	1 507 569	1 423 561	1 552 406	1 500 143	1 612 550	1 657 336	1,9 %
dont prestations de services	880 266	741 457	746 924	801 531	902 263	908 016	0,6 %
dont domaine et récoltes	190 362	246 436	235 849	196 759	330 784	385 153	15,1 %
dont revenus locatifs et redevances	354 670	352 669	480 065	372 205	370 528	350 875	- 0,2 %
+ Redevances sur SPIC (757)	55 845	65 632	85 478	122 420	2 154	2 291	- 47,2 %

Source : comptes de gestion - retraitement CRC

Les produits du domaine ont doublé au cours de la période sous revue, pour atteindre 385 000 € en 2016. Cette hausse est essentiellement due à la régularisation de l'imputation des recettes d'horodateurs enregistrées sur le compte 757 jusqu'en 2014 (redevances sur services publics industriels et commerciaux). La hausse des recettes d'horodateurs est en revanche réelle, passant de près de 56 000 € à près de 210 000 € en 2016, en raison de l'augmentation du nombre de secteurs de stationnement payant sur la commune.

## 4.1.2.5- Les dotations et participations

Les recettes institutionnelles représentaient 5,3 M€ en 2016, contre 7,2 M€ cinq ans auparavant, soit une diminution de près de 6 % par an.

Cette évolution s'explique essentiellement par la baisse de dotation globale de fonctionnement dans le cadre de la réduction nationale des dotations de l'Etat au titre de la contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques. Cette contribution<sup>23</sup> s'est traduite par un prélèvement sur la dotation forfaitaire de la DGF de 1,7 M€ sur la période.

Les autres compensations et péréquation ont également diminué de près de 230 000 €, en raison de la baisse des attributions du fonds départemental de la taxe professionnelle (FDPTP) et de la compensation des exonérations de taxe d'habitation instaurées par l'Etat.

**Tableau 12 : Evolution des dotations et participations**

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
<b>Ressources institutionnelles</b>	<b>7 235 185</b>	<b>7 049 328</b>	<b>6 935 861</b>	<b>6 459 648</b>	<b>6 079 934</b>	<b>5 339 914</b>	<b>- 5,9 %</b>
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	5 614 139	5 490 967	5 328 983	5 066 686	4 531 708	3 946 350	- 6,8 %
<i>dont participations (Etat, région...)</i>	613 785	603 047	588 766	527 964	671 325	719 198	3,2 %
<i>dont compensation et péréquation</i>	994 736	942 863	1 009 688	856 575	871 285	671 559	- 7,6 %

Source : comptes de gestion - retraitement CRC

#### 4.1.3- Les charges de gestion courante

##### 4.1.3.1- L'évolution générale

Les charges de gestion courante atteignaient 23,3 M€ en 2016, soit 3 M€ de plus qu'en 2011. Elles ont progressé de 3 % par an en moyenne, avec un dynamisme marqué concernant les charges de personnel (+ 3,5 % par an), tandis que les charges à caractère général diminuaient de 1,2 % par an.

Les subventions de fonctionnement versées aux tiers sont restées stables, avec une progression limitée à 0,9 % par an, qui s'explique par l'augmentation de la subvention versée au centre communal d'action sociale (CCAS), en lien avec le développement des services petite enfance et seniors. Les charges financières ont en revanche augmenté de 43 % entre 2011 et 2016, sous l'effet de la poursuite du recours à l'emprunt par la commune pour financer l'investissement. L'exercice 2015 est marqué par la comptabilisation de 10 M€ de pénalités de renégociation inscrites en charges à répartir.

**Tableau 13 : Evolution des charges de gestion courante**

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
Charges à caractère général	4 537 812	4 775 459	4 575 522	4 279 686	4 270 563	4 273 678	- 1,2 %
+ Charges de personnel	11 107 092	11 829 890	12 074 380	12 627 064	13 115 329	13 214 360	3,5 %
+ Subventions de fonctionnement	4 300 816	4 267 842	4 453 776	4 516 451	4 534 446	4 496 723	0,9 %
+ Autres charges de gestion	323 018	346 221	393 834	384 590	325 752	341 164	1,1 %
+ Charge d'intérêts	704 647	920 721	1 818 798	1 677 341	10 677 450	1 011 216	7,5 %
<b>= Charges de gestion courante</b>	<b>20 127 278</b>	<b>21 415 134</b>	<b>22 499 378</b>	<b>23 485 133</b>	<b>32 923 540</b>	<b>23 337 142</b>	<b>3,0 %</b>

Source : comptes de gestion - retraitement CRC

<sup>23</sup> Cette contribution est répartie entre les communes au prorata des recettes réelles de fonctionnement de leur budget, minorées des atténuations de produits, des recettes exceptionnelles et du produit des mises à disposition de personnel facturées dans le cadre de mutualisation de services entre l'EPCI et ses communes membres.

## 4.1.3.2- Les charges de personnel

Les charges de personnel ont augmenté de près de 20 % (+ 2,2 M€) au cours de la période sous revue, pour atteindre 13,2 M€ en 2016.

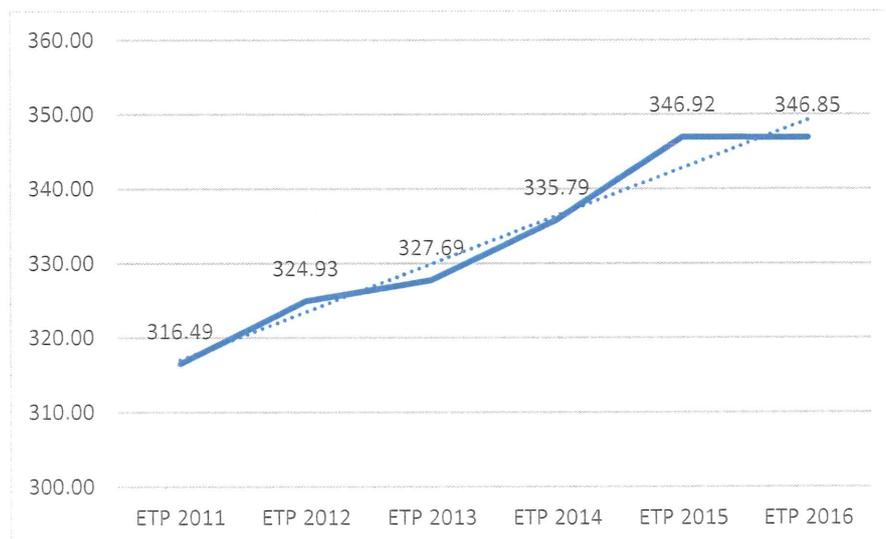
Tableau 14 : Evolution des charges de personnel

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
Rémunérations du personnel	7 355 898	7 974 321	8 016 449	8 384 319	8 720 653	8 784 743	3,6 %
+ Charges sociales	2 978 037	3 105 744	3 264 526	3 465 752	3 617 382	3 663 611	4,2 %
+ Impôts et taxes sur rémunérations	293 277	299 192	307 209	321 150	331 440	332 436	2,5 %
+ Autres charges de personnel	291 983	281 262	342 180	311 213	306 451	316 018	1,6 %
+ Charges de personnel externe	187 897	169 370	144 017	144 631	139 404	117 553	- 9,0 %
<b>= Charges totales de personnel</b>	<b>11 107 092</b>	<b>11 829 890</b>	<b>12 074 380</b>	<b>12 627 064</b>	<b>13 115 329</b>	<b>13 214 360</b>	<b>3,5 %</b>

Source : comptes de gestion - retraitement CRC

L'augmentation des effectifs de près de 10 % au cours des cinq dernières années, soit environ 2 % an, a fortement contribué à la hausse des charges de personnel. En 2016, la commune comptait 347 agents en équivalents temps plein (ETP). 20,7 % étaient des contractuels, proportion en hausse de cinq points sur la période mais comparable au niveau moyen national. L'augmentation des effectifs n'a pas modifié la répartition entre les catégories de personnel (A, B et C), qui reste proche de la structure constatée dans les autres communes<sup>24</sup>.

Graphique 1 : Evolution des effectifs en équivalent temps plein (ETP)



Source : données communales

L'impact de la réforme des rythmes scolaires a été important avec la création d'environ 20 équivalents temps plein au sein du pôle éducation-jeunesse à compter de 2014. Selon la commune, hors secteur périscolaire, les effectifs ont diminué à partir de 2015 et se sont depuis maintenus à 327 ETP.

<sup>24</sup> Commune : 9 % en A, 13 % en B et 78 % en C. Moyennes nationales : 9 % en A, 14 % en B et 77 % en C.

La restructuration de l'organigramme général des services et la suppression de certaines activités (fermeture de la médiathèque annexe en 2016, non remplacement de la chargée de mission « atelier santé ville », de la chargée de mission emploi-insertion) ont permis, en 2016, de stabiliser l'ensemble des effectifs et de ralentir très nettement la progression des dépenses de personnel.

Au-delà de l'évolution des effectifs, la commune estime que les mesures nationales (révisions des grilles indiciaires et des carrières, instauration de la garantie individuelle du pouvoir d'achat...) ont représenté une augmentation de la masse salariale de l'ordre de 2 % par an.

Si l'impact de ces facteurs d'évolution exogènes est réel, il ne saurait dispenser la collectivité d'une politique de maîtrise de ses dépenses de personnel. Au contraire, ces contraintes rendent particulièrement nécessaire la mise en œuvre d'un plan d'action en la matière. Les mesures appliquées jusqu'à présent n'ont pas permis d'améliorer la situation financière de la commune.

#### 4.2- La capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement (CAF) brute a diminué de près de moitié depuis 2011, sous l'effet de la baisse de l'excédent brut de fonctionnement et de l'augmentation des charges financières. En 2016, elle représentait 5,4 % des produits de gestion, soit un niveau près de trois fois inférieur au seuil de 15 % considéré comme satisfaisant.

Cette dégradation et l'endettement croissant de la collectivité expliquent la capacité d'autofinancement nette négative enregistrée en 2016. D'un excédent de 1,7 M€ en 2011, la CAF nette est tombée à un déficit d'autofinancement d'environ 436 000 €.

**Tableau 15 : Evolution de la capacité d'autofinancement**

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
Excédent brut de fonctionnement	3 194 381	2 445 457	2 667 847	3 085 490	3 054 653	2 292 601	- 6,4 %
+ Résultat financier	- 704 647	- 920 721	- 1 818 798	- 1 677 341	- 677 450	- 1 011 216	7,5 %
+ Résultat exceptionnel	40 489	43 317	81 653	29 692	- 121 982	42 756	1,1 %
<b>= CAF brute</b>	<b>2 530 222</b>	<b>1 568 053</b>	<b>930 701</b>	<b>1 437 840</b>	<b>2 255 220</b>	<b>1 324 141</b>	<b>- 12,1 %</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>10,8 %</i>	<i>6,6 %</i>	<i>3,9 %</i>	<i>5,8 %</i>	<i>8,9 %</i>	<i>5,4 %</i>	
- Annuité en capital de la dette	783 106	922 142	938 276	1 257 489	1 243 314	1 760 013	17,6 %
<b>= CAF nette ou disponible</b>	<b>1 747 116</b>	<b>645 911</b>	<b>- 7 574</b>	<b>180 351</b>	<b>1 011 907</b>	<b>- 435 872</b>	<b>- 175,8 %</b>

Source : comptes de gestion - retraitement CRC

#### 4.3- Les dépenses d'investissement et leur financement

##### 4.3.1- Les dépenses d'équipement

La commune a investi 30 M€ entre 2011 et 2016, l'effort d'investissement ayant été plus marqué en 2013 et 2014 avec la construction de l'école Jules Ferry (9,1 M€) et le réaménagement du centre-ville (3,7 M€).

Les dépenses d'équipement sont en baisse de près de 30 % par rapport au mandat précédent, qui avait été marqué par un niveau d'investissement relativement élevé, lié notamment à la préparation de l'arrivée du métro. La commune a également été contrainte de réduire son investissement face à la forte diminution de sa capacité d'autofinancement.

**Tableau 16 : Dépenses d'équipement**

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Cumul
Dépenses d'équipement	3 836 738	4 957 957	7 492 019	5 809 894	3 881 906	4 066 770	30 045 283

Source : comptes de gestion - retraitement CRC

**Tableau 17 : Principales opérations d'équipement sur la période 2011-2016**

Opération	Montant en €
Réhabilitation Jules Ferry	9 106 118
Grande rue	3 651 940
Eglise Saint Martin	1 967 956
Parc naturel de Sanzy	1 094 775
Pôle multimodal	1 052 826
Cimetière	803 790
Médiathèque	768 143
Espace Yzeron-Sémard	401 320
Vidéo-protection	399 460
<b>TOTAL</b>	<b>19 246 328</b>

Source : données communales

## 4.3.2- Le financement des investissements

Le financement des investissements de la commune apparaît déséquilibré. Faute d'autofinancement suffisant, et en raison, à compter de 2015, de la chute des subventions d'investissement<sup>25</sup>, le financement propre disponible dégagé par la commune s'est limité à 10 M€ sur l'ensemble de la période.

Le financement propre disponible n'a couvert que le tiers des dépenses d'équipement et le seul autofinancement, seulement 10 %. Les deux tiers restants ont été financés par l'emprunt, la ville d'Oullins n'ayant pu s'appuyer sur un programme de cessions d'immobilisations.

**Tableau 18 : Tableau de financement**

en €	2011	2012	2013	2014	2015 <sup>26</sup>	2016	Cumul
<b>Financement propre disponible</b>	<b>3 102 029</b>	<b>1 835 627</b>	<b>2 180 737</b>	<b>2 257 115</b>	<b>1 894 550</b>	<b>449 880</b>	<b>11 719 938</b>
Dont CAF nette	1 747 116	645 911	- 7 574	180 351	1 011 907	- 435 872	3 141 839
Dont FCTVA	988 196	554 727	731 692	1 098 698	853 488	696 855	4 923 656
Dont subventions d'investissement	297 785	608 466	1 004 418	809 785	13 182	61 983	2 795 619
Dont produits de cession	31 600	0	421 164	149 289	7 164	116 109	725 326
<b>- Dépenses d'équipement</b>	<b>3 836 738</b>	<b>4 957 957</b>	<b>7 492 019</b>	<b>5 809 894</b>	<b>3 881 906</b>	<b>4 066 770</b>	<b>30 045 283</b>
- Autres dépenses d'investissement	208 303	121 761	164 996	43 520	10 482 949	136 047	11 157 575
<b>= Besoin ou capacité de financement</b>	<b>- 943 011</b>	<b>- 3 332 091</b>	<b>- 5 476 279</b>	<b>- 3 596 299</b>	<b>- 12 207 705</b>	<b>- 3 752 406</b>	<b>- 29 307 790</b>
Nouveaux emprunts de l'année	1 000 000	3 150 913	5 979 000	2 500 000	14 818 000	3 000 000	30 447 913
Variation du fonds de roulement	56 989	- 181 177	502 721	- 1 096 299	2 610 295	- 752 406	1 140 124

Source : comptes de gestion - retraitement CRC

<sup>25</sup> Le plan triennal de subventions d'investissement du département n'a pas été reconduit par la Métropole de Lyon.

<sup>26</sup> L'exercice 2015 est marqué par l'opération exceptionnelle de refinancement de la dette, à hauteur de 10 M€.

#### 4.4- L'analyse du bilan

##### 4.4.1- La dette

L'encours de la dette a plus que doublé au cours de la période, en raison du besoin de financement généré par la politique d'investissement et de la sortie des emprunts structurés en 2015. Il atteignait 43,5 M€ en 2016<sup>27</sup>.

Cette hausse, conjuguée à la baisse de l'autofinancement, a porté la capacité de désendettement de la commune<sup>28</sup> à près de 33 ans en 2016, soit un niveau beaucoup plus élevé que le seuil d'alerte de 12 ans.

**Tableau 19 : Encours de la dette (au 31 décembre)**

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
Encours de dette	19 905 716	22 155 592	27 510 723	28 465 719	42 225 560	43 491 965	16,9 %
Capacité de désendettement (en années)	7,9	14,1	29,2	19,8	18,7	32,8	

Source : compte de gestion - retraitement CRC

##### 4.4.2- Le fonds de roulement et la trésorerie

Le fonds de roulement (FDR) est passé de 200 000 € à 1,4 M€ entre 2011 et 2016. Il s'est, en particulier, rétabli à compter de 2015 avec la souscription d'emprunts nouveaux. Après une forte augmentation entre 2012 et 2014, en lien avec la construction de l'école Jules Ferry, le besoin en fonds de roulement (BFR) a retrouvé en fin de période son niveau de 2011. La trésorerie s'est ainsi reconstituée en fin de période, après plusieurs exercices tendus. En 2016, elle représentait 30 jours de charges courantes.

**Tableau 20 : Fonds de roulement et trésorerie**

au 31 décembre en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
Fonds de roulement net global	194 007	12 830	525 369	-570 930	2 039 365	1 384 211	48,1 %
- Besoin en fonds de roulement	- 450 676	- 1 239 312	- 1 236 504	- 1 663 883	- 889 448	- 551 433	4,1 %
<b>=Trésorerie nette</b>	<b>644 683</b>	<b>1 252 141</b>	<b>1 761 873</b>	<b>1 092 952</b>	<b>2 928 813</b>	<b>1 935 643</b>	<b>24,6 %</b>
en jours de charges courantes	11,7	21,3	28,6	17,0	32,5	30,3	

Source : compte de gestion - retraitement CRC

#### 4.5- Analyse prospective pour la période 2017-2021

La chambre a réalisé, à partir du logiciel ANAFI des juridictions financières, une analyse prospective à cinq ans, afin de déterminer la trajectoire de la commune pour la période 2017 à 2021. Les hypothèses d'évolution sur lesquelles a été construite cette analyse sont les suivantes :

- ♦ l'application, à défaut d'élément spécifique, aux produits et charges de gestion des taux de variation annuels moyens constatés sur les trois dernières années (période 2014-2016) ;
- ♦ le postulat prend notamment en compte l'absence de marge de manœuvre fiscale et la volonté de la commune de ne pas augmenter les taux d'imposition ;

<sup>27</sup> Pour mémoire, l'encours était de 8,4 M€ en 2014 et 15 M€ en 2007.

<sup>28</sup> Elle représente le nombre d'années nécessaires pour rembourser la totalité de l'encours de la dette dans l'hypothèse où la collectivité y affecterait l'ensemble de sa CAF.

- ♦ une diminution de 3 % par an des dotations et participations sur la base des études prospectives transmises par la commune ;
- ♦ une diminution des produits de gestion due à la fin des temps d'activités périscolaires (TAP), dont la suppression a été décidée en septembre 2017. La perte de recettes serait de 90 000 € en 2017 et de 260 000 € en année pleine à compter de 2018 ;
- ♦ une correction du rythme d'évolution des dépenses de personnel, prenant en compte la gestion prévisionnelle des effectifs telle qu'envisagée par la commune. La commune a notamment indiqué au cours de l'instruction qu'elle envisageait de ne pas remplacer deux agents sur trois au cours des trois prochaines années, soit une vingtaine de postes concernés, pour environ 750 000 € d'économies<sup>29</sup>. Elle économiserait également 460 000 € de charges en raison de la non-reconduction des contractuels affectés aux temps d'activités périscolaires avant septembre 2017<sup>30</sup>. L'évolution des dépenses de personnel serait ainsi ramenée de 2,3 % (tendance constatée de 2014 à 2016, avant prise en compte des économies précitées) à 0,6 % par an pour la période 2017 à 2021 ;
- ♦ la suppression des temps d'activités périscolaires générerait également une diminution des subventions aux associations de 190 000 € et des autres charges de gestion de 50 000 €<sup>31</sup> ;
- ♦ des montants équivalents de subventions d'équipement perçues et de subventions d'équipement versées par Oullins, et donc sans impact significatif sur la situation financière de la commune (à l'instar de l'exercice 2016) ;
- ♦ la commune estime bénéficier de réserves foncières d'environ 6 M€ mais seuls 2,5 M€ semblent être aisément cessibles avant 2020, soit 500 000 € par an<sup>32</sup> ;
- ♦ un recours à l'emprunt limité correspondant au besoin de financement, découlant du programme d'investissement communal retenu. En 2017, le montant du nouvel emprunt est déterminé après mobilisation du fonds de roulement, à hauteur de 1 M€ ;
- ♦ un niveau d'investissement conforme à la PPI 2018-2030 transmise par la commune d'Oullins, prenant seulement en compte les dépenses programmées. Sont donc exclus les travaux pour l'école de la Glacière et la rénovation de la piscine. La reconstruction de l'école de la Saulaie ne devant, quant à elle, intervenir que postérieurement à 2021.

<sup>29</sup> L'estimation du coût afférent, le nombre d'ETP est ici multiplié par le coût moyen annuel d'un ETP, évalué à environ 37 000 € (rémunérations et charges sociales rapportées au nombre d'ETP).

<sup>30</sup> L'organisation des TAP nécessitait le recours à des moyens humains et matériels pour 525 000 €. Ils sont supprimés en septembre 2017, à l'exception de 1,71 ETP de catégorie B (65 000 € par an). L'économie réalisée en personnel, sur l'exercice 2017, est donc de 150 k€ et de près de 460 000 € (525 000 € - 65 000 €) en année pleine, à compter de 2018.

<sup>31</sup> L'organisation des TAP représentait en 2016, environ 190 000 € de subventions et 50 000 € d'autres charges de gestion. Leur suppression devrait générer une économie de 80 000 € en 2017 et de près de 240 000 € au total en année pleine, à compter de 2018.

<sup>32</sup> Un ensemble industriel d'un montant estimé à 2 M€ (pour lequel des négociations sont en cours) et un petit immeuble de six logements réservés autrefois aux instituteurs d'une valeur estimée à 500 000 €.

Tableau 21 : Prospective financière 2017-2021

en milliers d'euros	2017	2018	2019	2020	2021	VAM
Produits de gestion (a)	24 832	24 987	25 336	25 706	26 100	1,3 %
- Charges de gestion (b)	22 216	21 869	21 991	22 118	22 249	0,0 %
<b>= Excédent brut de fonctionnement</b>	<b>2 615</b>	<b>3 118</b>	<b>3 344</b>	<b>3 588</b>	<b>3 850</b>	<b>10,1 %</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	10,5 %	12,5 %	13,2 %	14,0 %	14,8 %	
+ Résultat financier réel	- 1 579	- 1 587	- 1 528	- 1 489	- 1 445	- 2,2 %
<b>= CAF brute</b>	<b>1 036</b>	<b>1 531</b>	<b>1 817</b>	<b>2 099</b>	<b>2 405</b>	<b>23,4 %</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	4,2 %	6,1 %	7,2 %	8,2 %	9,2 %	
- Remboursement de la dette en capital	- 1 783	- 2 003	- 2 015	- 2 116	- 2 203	5,4 %
<b>= CAF nette (c)</b>	<b>- 747</b>	<b>- 471</b>	<b>- 198</b>	<b>-17</b>	<b>202</b>	
+ FCTVA	651	434	232	182	134	- 32,6 %
+ Produits de cession	500	500	500	500	500	
<b>= Financement propre disponible</b>	<b>404</b>	<b>463</b>	<b>534</b>	<b>666</b>	<b>837</b>	<b>20,0 %</b>
- Dépenses d'équipement	2 712	1 450	1 140	840	840	- 25,4 %
<b>= Besoin ou capacité de financement</b>	<b>- 2 308</b>	<b>- 987</b>	<b>- 606</b>	<b>- 174</b>	<b>- 3</b>	
Prélèvement sur FDR	1 000					
Nouveaux emprunts	1 308	987	606	174	3	- 77,8 %
Encours de dette	43 004	41 988	40 580	38 638	36 439	- 4,1 %
<b>Capacité de désendettement en années</b>	<b>41,5</b>	<b>27,4</b>	<b>22,3</b>	<b>18,4</b>	<b>15,2</b>	

Source : compte de gestion – retraitement CRC

La prospective montre une trajectoire de redressement progressif des comptes à partir de 2017 qui ne permet cependant pas d'atteindre une situation financière satisfaisante.

En 2021, l'excédent brut de fonctionnement pourrait s'élever à 3,8 M€ et la capacité d'autofinancement brute à 2,3 M€, soit respectivement 15 % et 9 % des produits de gestion. S'ils se rapprochent des ratios cibles, ces niveaux demeureraient néanmoins inférieurs à ceux pouvant être considérés comme satisfaisants (EBF : 20 % des produits de gestion et CAF : 15 % des produits de gestion). La capacité de désendettement serait de 15,2 années et ne passerait en dessous du seuil d'alerte de 12 années qu'à horizon 2022-2023.

Cette évolution repose cependant sur des hypothèses contraignantes. Elle nécessite de maintenir stables les dépenses à caractère général et surtout requiert une réelle politique d'économies en matière de charges de personnel, rompant avec la hausse constatée entre 2014 et 2016. La commune devra en outre réaliser un certain nombre de cessions immobilières et se limiter à un programme d'équipement très réduit (7 M€ sur la période 2017-2021). La présente simulation retient un niveau d'investissement trois fois moins important que celui des cinq dernières années, lequel était déjà en forte diminution par rapport à celui du précédent mandat. La prospective n'inclut ainsi pas la rénovation de la piscine, ni la rénovation de l'école de la Glacière. Cette dernière opération ayant depuis été actée, la commune devra encore dégager de nouvelles marges de financement.

Ces hypothèses ne sont pas encore formellement traduites dans un plan d'actions, la ville n'ayant pas formalisé de stratégie claire et complète en la matière.

La chambre recommande à la commune d'arrêter une stratégie de rétablissement de sa situation financière, avec un plan d'actions précis et concret, planifié dans le temps.

#### 4.6- Conclusion sur la situation financière

Dans son précédent rapport de 2011, la chambre avait relevé une situation financière fragile, avec une capacité d'autofinancement structurellement faible, des marges de manœuvre fiscales limitées et un encours de dette multiplié par deux en cinq ans.

La situation financière de la commune s'est fortement dégradée entre 2011 et 2016. L'excédent brut de fonctionnement a baissé de près d'un tiers sur la période, en raison d'une augmentation deux fois plus rapide des charges que des produits de gestion. La progression relativement dynamique des produits de la fiscalité directe, en lien avec l'évolution des bases fiscales et le relèvement des taux d'imposition en 2014, n'a pas compensé la baisse des dotations de l'Etat. Dans le même temps, les dépenses de personnel ont continué de progresser à un rythme relativement soutenu, en partie en lien avec la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires, et les charges financières ont très fortement augmenté sous l'effet d'un recours accru à l'emprunt pour financer les investissements. La capacité d'autofinancement a diminué de près de moitié et se situait, en 2016, à un niveau trois fois inférieur au seuil d'alerte. La CAF nette est devenue négative.

L'encours de la dette a de nouveau doublé au cours de la période sous contrôle, alors que le niveau des dépenses d'équipement a baissé par rapport à celui de la période précédente. Le ratio de désendettement a atteint un niveau très élevé par rapport au seuil d'alerte.

En l'absence de marge de manœuvre fiscale, la commune fait donc aujourd'hui face à de très fortes contraintes. Elle doit sans tarder formaliser et faire adopter par le conseil municipal un plan de redressement qui passe par des mesures de réduction des charges si elle veut au moins préserver une capacité d'investissement courant.

L'ordonnateur a indiqué qu'il souhaitait présenter au conseil municipal l'adoption d'un plan d'équilibre et de performance pour les années 2018-2020.

### 5- L'EXERCICE DE LA COMPETENCE SCOLAIRE ET PERISCOLAIRE

#### 5.1- Les effectifs scolarisés

##### 5.1.1- L'évolution des effectifs et les capacités d'accueil

En 2016, la commune d'Oullins comptait 2 964 enfants scolarisés, répartis dans onze établissements<sup>33</sup>, soit un de moins qu'en 2011. L'école maternelle publique Clément de Desorme a été fermée en 2013, suite de la décision de l'Education nationale de ne pas affecter d'enseignant à la classe unique de cet établissement. Deux groupes scolaires, l'école de la Saulaie et l'école Jean de la Fontaine, sont situés en réseau d'éducation prioritaire (REP).

Le nombre d'enfants scolarisés a augmenté de plus de 5 % entre 2011 et 2016 (1,3 % par an en moyenne), soit une progression beaucoup plus rapide que celle de la population communale.

<sup>33</sup> Une école élémentaire, trois écoles maternelles et sept groupes scolaires regroupant à la fois maternelle et élémentaire.

Tableau 22 : Effectifs scolarisés : données générales

	sept-11	sept-12	sept-13	sept-14	sept-15	sept-16	VAM
Nombres d'écoles	23	23	22	22	22	22	- 0,9 %
Nombres de classes	112	111	114	115	116	120	1,4 %
Nombre d'élèves total	2 806	2 818	2 886	2 923	2 921	2 964	1,1 %
<i>dont effectif du secteur public</i>	<i>2 165</i>	<i>2 175</i>	<i>2 232</i>	<i>2 266</i>	<i>2 261</i>	<i>2 306</i>	<i>1,3 %</i>

Source : documents communaux

Les écoles privées constituent un acteur important sur la commune, elles accueillent près du quart des élèves scolarisés. Cette proportion est supérieure à la moyenne nationale (13 %) et dans la fourchette haute de l'académie. La part des enfants scolarisés dans le secteur privé dans l'académie de Lyon se situe en effet entre 15 % et 25 %<sup>34</sup>.

La progression des effectifs est davantage marquée dans le secteur public (+ 1,3 % par an) que dans le secteur privé (+ 0,5 % par an).

L'augmentation du nombre de classes a été supérieure au rythme de progression des effectifs, ce qui a permis de diminuer le nombre moyen d'enfants par classe entre 2011 et 2016. En 2016, les écoles publiques d'Oullins comptaient, en moyenne, 25,7 enfants par classe en maternelle et 23,4 en élémentaire, soit un ratio légèrement inférieur à la moyenne départementale (proche de 25 à la rentrée 2013 pour le premier degré) mais supérieur à la moyenne nationale (23,7 à la rentrée 2013). Ce ratio est en revanche moins élevé que dans les établissements privés de la commune qui accueillait 30,3 enfants par classe en maternelle et 26,4 en primaire.

Cette réduction du nombre moyen d'enfants par classe est liée au passage d'un établissement en REP. La commune souligne que cette tendance peut également s'expliquer par un effet de seuil : une légère hausse des effectifs permettant parfois de franchir le seuil de création d'une classe et de réduire de facto le nombre d'enfants par classe.

La commune indique que l'Education nationale a procédé à des ouvertures de classe ou de fermetures en dépit de l'avis de la commune<sup>35</sup>. Elle précise également que certaines de ces décisions sont intervenues à la suite d'un comptage le jour de la rentrée, ce qui a pu conduire à des ouvertures dans des conditions dégradées. Cette situation reste néanmoins exceptionnelle, les décisions d'ouverture ou de fermeture de classes étant en général communiquées à la commune entre six mois et un an avant la rentrée. Les services municipaux soulignent néanmoins que ces délais peuvent se révéler trop courts lorsqu'il est nécessaire de réaliser des travaux d'aménagement conséquents.

En réponse aux observations provisoires, l'ancien ordonnateur a précisé que la ville avait jusqu'à présent réussi à faire face à ses obligations mais serait à l'avenir plus en difficulté, en l'absence de surfaces disponibles dans de nombreuses écoles. Il a indiqué que, pour cette raison, la commune anticipait l'augmentation de sa population en créant un nombre de nouvelles classes conséquent lors des opérations de rénovation ou création de groupes scolaires.

<sup>34</sup> Source : Géographie de l'école 2014 – Ministère de l'éducation nationale-DEPP. Chiffres pour la rentrée 2013, dans le premier degré.

<sup>35</sup> Cf. l'école de la Saulaie en 2016 (ouverture), l'école des Célestins et l'école de la Glacière en 2017 (fermetures).

**Tableau 23 : Ecoles maternelles publiques**

	sept-11	sept-12	sept-13	sept-14	sept-15	sept-16	VAM
Nombre d'écoles	11	11	10	10	10	10	- 1,9 %
Nombre de sites	11	11	10	10	10	10	- 1,9 %
Nombre de classes	35	35	36	36	36	37	1,1 %
Nombre d'élèves	927	921	965	962	947	951	0,5 %
Nombre moyen d'élèves par classe	26,5	26,3	26,8	26,7	26,3	25,7	- 0,6 %

Source : documents communaux

**Tableau 24 : Ecoles élémentaires publiques**

	sept-11	sept-12	sept-13	sept-14	sept-15	sept-16	VAM
Nombre d'écoles	8	8	8	8	8	8	0,0 %
Nombre de sites	8	8	8	8	8	8	0,0 %
Nombre de classes	53	52	54	55	56	59	2,2 %
Nombre d'élèves	1 238	1 254	1 267	1 304	1 314	1 355	1,8 %
Nombre moyen d'élèves par classe	25,0	24,7	24,0	24,5	24,0	23,4	- 1,2 %

Source : documents communaux

**Tableau 25 : Ecoles maternelles privées**

	sept-11	sept-12	sept-13	sept-14	sept-15	sept-16	VAM
Nombre d'écoles	2	2	2	2	2	2	0,0 %
Nombre de sites	2	2	2	2	2	2	0,0 %
Nombre de classes	6	6	6	6	6	6	0,0 %
Nombre d'élèves	188	184	183	176	189	182	- 0,6 %
Nombre moyen d'élèves par classe	31,3	30,7	30,5	29,3	31,5	30,3	- 0,6 %

Source : documents communaux

**Tableau 26 : Ecoles élémentaires privées**

	sept-11	sept-12	sept-13	sept-14	sept-15	sept-16	VAM
Nombre d'écoles	2	2	2	2	2	2	0,0 %
Nombre de sites	2	2	2	2	2	2	0,0 %
Nombre de classes	18	18	18	18	18	18	0,0 %
Nombre d'élèves	453	459	471	481	471	476	1,0 %
Nombre moyen d'élèves par classe	25,2	25,5	26,2	26,7	26,2	26,4	1,0 %

Source : documents communaux

#### 5.1.2- La scolarisation des enfants de moins de trois ans

A Oullins, jusqu'en 2013, les enfants de moins de trois ans pouvaient être scolarisés en classe de petite section de maternelle sur validation du directeur de l'école. Ils étaient alors décomptés dans les effectifs pour 1,25 élève.

Depuis 2013, deux régimes distincts sont applicables :

- ♦ les enfants qui n'ont pas trois ans révolus au moment de la rentrée scolaire de septembre mais atteignent cet âge avant la fin de l'année civile, sont accueillis en petite section sans formalité particulière. Ils sont comptabilisés comme les enfants de plus de trois ans ;

- ♦ les enfants qui n'ont pas trois ans révolus au moment de la rentrée scolaire de septembre, et n'atteignant cet âge qu'après la fin de l'année civile en cours, ne sont désormais scolarisés que dans les écoles relevant de l'éducation prioritaire (Saulaie, Jean de la Fontaine classés REP et Jules Ferry en DIF) qui comportent un accueil de toute petite section (TPS). Les demandes de dérogations de familles d'un secteur non concerné par la scolarisation de TPS vers une école accueillant les TPS sont refusées. L'inscription de ces enfants dans les écoles ne relevant pas de l'éducation prioritaire n'est acceptée par la ville qu'après validation de l'Education nationale.

Jusqu'à présent, la commune ne comptabilisait donc de manière spécifique que les enfants de moins de trois ans relevant de la seconde catégorie. Cette approche conduisait à minorer le nombre d'enfants de moins de trois ans qui sont scolarisés et ne permettait pas d'apprécier la situation de la commune d'Oullins au regard des objectifs nationaux de scolarisation de cette classe d'âge<sup>36</sup>.

A la demande de la chambre, la commune a procédé à un retraitement de ses données pour les trois derniers exercices. Il en ressort que 26,8 % des enfants de deux ans étaient scolarisés en 2014 et 20,4 % en 2016. Les données de l'année 2015 ont en revanche été perdues.

**Tableau 27 : Enfants de moins de trois ans scolarisés**

	2014	2015	2016
Part des enfants de 2 ans scolarisés	26,8 %	Non défini	20,4 %

Source : documents communaux

### 5.1.3- La carte scolaire

Les enfants doivent être scolarisés dans l'école publique de la commune dont ils dépendent, en application de la carte scolaire. Le conseil municipal fixe le ressort de chaque école publique.

Chaque famille a cependant la possibilité de formuler une demande de dérogation afin que son enfant soit scolarisé dans un établissement de son choix et la commune peut accueillir des élèves ne résidant pas sur son territoire. La répartition des dépenses de fonctionnement se fait par accord entre la commune d'accueil et la commune de résidence.

L'article L. 212-8 du code de l'éducation prévoit toutefois les cas dans lesquels la commune de résidence est tenue de participer financièrement à la scolarisation dans une autre commune d'enfants qui résident sur son territoire<sup>37</sup>.

#### 5.1.3.1- Les dérogations entre communes

La commune accueille des enfants domiciliés dans d'autres communes et réciproquement. Une commission des dérogations, composée de l'élu en charge de l'éducation, des directeurs d'écoles et du directeur des affaires scolaires, se réunit annuellement pour étudier chaque demande, en distinguant les dérogations donnant lieu à obligation de financement. Les demandes de dérogations ne sont pas réexaminées lors du passage de l'enfant de la maternelle en élémentaire, l'enfant et la famille bénéficiant du principe de continuité éducative.

<sup>36</sup> Le comité interministériel « égalité et citoyenneté » du 6 mars 2015 avait fixé un objectif de scolarisation de 30 % de la classe d'âge en 2017 en REP.

<sup>37</sup> Lorsque la commune de résidence n'a pas la capacité d'accueil nécessaire ou « lorsque l'inscription dans une autre commune est justifiée par des motifs tirés de contraintes liées :

1° aux obligations professionnelles des parents lorsqu'ils résident dans une commune qui n'assure pas (...) la restauration et la garde des enfants ou si la commune n'a pas organisé un service d'assistantes maternelles agréées ;

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

3° à des raisons médicales. »

Compte tenu du nombre d'enfants concernés (une quarantaine par an, soit moins de 2 % des effectifs) et du relatif équilibre entre les flux entrants et les flux sortants, ces dérogations affectent très peu les effectifs communaux. Le solde entre dérogations entrantes et dérogations sortantes n'a représenté, sur la période, qu'entre 0,3 % et 0,7 % des effectifs scolarisés. En 2016, la quasi-totalité des demandes de dérogations a été accordée.

**Tableau 28. : Dérogations scolaires externes (maternelles et élémentaires)**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre de dérogations demandées	40	39	28	26	30	26
Nombre de dérogations accordées	37	32	14	20	23	25
<b>Taux de dérogations externes entrantes</b>	<b>82,0 %</b>	<b>82,0 %</b>	<b>50 %</b>	<b>76,9 %</b>	<b>76 %</b>	<b>96,2 %</b>
Nombre de dérogations demandées	22	27	6	21	26	19
Nombre de dérogations accordées	21	22	6	15	13	17
<b>Taux de dérogations externes sortantes</b>	<b>95,4 %</b>	<b>81,5 %</b>	<b>100 %</b>	<b>71,4 %</b>	<b>50 %</b>	<b>89,5 %</b>
<b>Solde Entrant – Sortant</b>	<b>+ 16</b>	<b>+ 10</b>	<b>+ 8</b>	<b>+ 5</b>	<b>+ 10</b>	<b>+ 8</b>

Source : documents communaux

La commune a conclu des conventions de participation aux frais scolaires avec les communes d'Irigny, Brignais, Chaponost, Francheville, La Mulatière, Pierre-Bénite, Saint-Genis-Laval et Sainte-Foy-Lès-Lyon pour harmoniser leurs contributions respectives aux frais de fonctionnement des écoles publiques dues au titre des élèves scolarisés dans le cadre des dérogations précitées. Ainsi, les conventions ont fixé les contributions pour 2017 à 508 € pour les enfants accueillis en maternelle et 254 € pour les enfants accueillis en élémentaire.

Si la fixation conventionnelle des contributions présente des avantages en terme de gestion des dossiers et des flux financiers, les montants concernés sont toutefois sans rapport avec le coût réel de la scolarité d'un enfant (cf. *infra* : le coût de la compétence scolaire).

#### 5.1.3.2- Les dérogations au périmètre scolaire au sein de la commune

Les demandes de dérogation au périmètre scolaire au sein de la commune font également l'objet d'un examen en commission.

Les dérogations motivées par un regroupement de fratrie, des questions médicales ou encore d'organisation liée à la domiciliation d'une assistante maternelle pour le périscolaire, sont acceptées par la commune. Les autres motifs sont traités au cas par cas.

Le nombre de demandes de dérogation interne est relativement limité (2 à 3 % des effectifs) et le taux d'acceptation a varié entre 72 et 86 % sur la période.

**Tableau 29 : Dérogations scolaires internes (maternelles et élémentaires)**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre de dérogations demandées	89	61	64	60	53	54
<i>dont raisons professionnelles</i>	9	6	8	7	7	3
<i>dont raisons familiales</i>	18	21	13	17	13	15
<i>dont raisons médicales</i>	4	3	1	0	2	3
Nombre de dérogations accordées	77	47	46	48	43	46
<i>dont raisons professionnelles</i>	5	3	5	6	6	2
<i>dont raisons familiales</i>	17	20	13	16	11	15
<i>dont raisons médicales</i>	3	3	1	0	2	3
<b>Taux de dérogations accordées</b>	<b>86,5 %</b>	<b>77,0 %</b>	<b>71,9 %</b>	<b>80,0 %</b>	<b>81,1 %</b>	<b>85,0 %</b>

Source : documents communaux

#### 5.1.4- La soumission à l'obligation scolaire

Oullins ne dispose pas de liste exhaustive des enfants résidant dans la commune, soumis à l'obligation scolaire et, en conséquence, ne connaît que les situations qui lui sont déclarées. Elle n'opère pas de rapprochement entre la liste des enfants inscrits et d'autres sources de données (état civil, INSEE).

La collectivité est informée de la scolarisation d'enfants Oullinois en dehors de la commune, via les demandes de dérogations et/ou de paiement des participations entre communes.

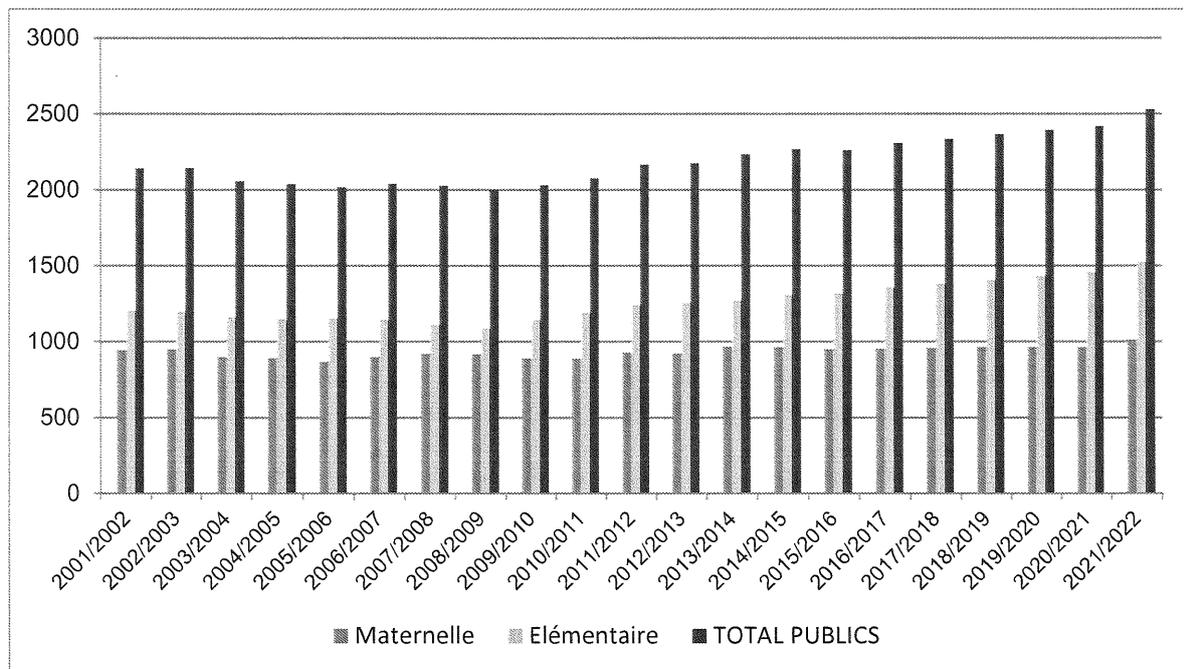
La commune diligente une enquête (via le CCAS) lorsqu'elle est destinataire de courriers de familles l'informant de la scolarisation de leur enfant à domicile. Les résultats sont transmis à l'inspection académique.

En réponse aux observations provisoires, l'ancien ordonnateur a indiqué que, concernant le contrôle de l'obligation de scolarisation pour les enfants de moins de 16 ans, la ville n'avait pas d'autres moyens de connaître le nombre précis des enfants potentiellement concernés et qu'elle se limitait aux déclarations faites auprès d'elle, diligentant des vérifications chaque fois que nécessaire.

#### 5.1.5- Les prévisions concernant les effectifs

La commune a élaboré une projection à cinq ans des effectifs scolarisés. Elle estime qu'en 2022 les écoles publiques communales accueilleront 2 530 enfants, soit 10 % de plus qu'en 2016.

**Graphique 2 : Prévision des effectifs scolarisés**



Source : documents communaux

Des études spécifiques sont également menées ponctuellement sur des projets de fermeture ou d'extension de certains groupes scolaires<sup>38</sup>. Le plan local d'urbanisme et de l'habitat (PLUH), en cours d'approbation, a également permis de définir une augmentation de la densité de l'hyper centre-ville et d'identifier de nouveaux besoins dans ce secteur.

Ces éléments servent de base à la révision régulière de la carte scolaire : fermeture d'école, construction de nouveaux groupes scolaires (Jules Ferry) et modification des périmètres d'affectation. A la rentrée 2016, pour faire face à la pression démographique sur certains secteurs, la ville a ainsi mis en place des « zones tampons ». Dans ces zones, un enfant peut relever de deux à trois écoles, la décision d'affectation définitive étant prise par la commune au vu des places disponibles dans chacun des établissements pour la rentrée suivante.

Les études prospectives menées ont également conduit la municipalité à décider de la rénovation et de l'agrandissement du groupe scolaire Jules Ferry, ainsi que la prochaine rénovation-extension du groupe scolaire de la Glacière.

Pour le quartier de la Saulaie, dont la rénovation urbaine devrait s'accompagner de l'arrivée de 1 800 nouveaux habitants entre 2022-2030, la commune estime nécessaire la construction sur cette période d'un nouveau groupe scolaire se substituant à l'ancienne école de la Saulaie. Le cahier des charges de ce groupe scolaire reste en cours d'élaboration.

## 5.2- Les dépenses et recettes scolaires et périscolaires

### 5.2.1- Le suivi comptable et budgétaire de la compétence scolaire et périscolaire

La commune n'ayant pas créé de caisses des écoles spécifiques, l'ensemble des dépenses relatives aux compétences concernées sont retracées au sein du budget principal de la commune.

La comptabilisation des compétences scolaire, périscolaire et charges non réparties s'est opérée sur la base des fonctions et sous fonction budgétaires (fonction n° 2 : enseignement – formation). La chambre a cependant dû procéder à plusieurs retraitements afin d'affiner la répartition des dépenses et des recettes, notamment entre écoles maternelles et écoles élémentaires.

Ainsi, les dépenses des « classes regroupées » ont été ventilées entre maternelle et élémentaire au prorata des enfants accueillis dans chacun de ces niveaux. Il en a été de même pour les dépenses périscolaires et le forfait versé aux écoles privées.

Compte tenu de la part importante qu'elles représentent dans ses dépenses de fonctionnement et des enjeux en termes de financement qui s'y attachent, la commune aurait intérêt à améliorer le suivi comptable et budgétaire des dépenses scolaires et périscolaires.

<sup>38</sup> A titre d'exemple, une étude a été menée concernant la faisabilité de la fermeture du groupe scolaire Revoyet et l'extension de l'école Jean de la Fontaine. Projet resté sans suite à ce jour.

## 5.2.2- L'évolution des dépenses

## 5.2.2.1- L'évolution générale

*Remarque : L'analyse des facteurs précis d'évolution de ces dépenses est rendu difficile par le changement de méthode de comptabilisation des charges de personnel opéré par la commune au cours de la période. Au moment de la réforme des rythmes scolaires, la commune a basculé certaines charges de personnel, précédemment imputées à la maternelle ou l'élémentaire, dans les charges non réparties<sup>39</sup>. Ces changements comptables peuvent notamment expliquer la stabilité artificielle des dépenses de personnel scolaire en élémentaire.*

Les dépenses de fonctionnement consacrées aux compétences scolaire et périscolaire ont augmenté de 4 % par an en moyenne depuis 2011, passant de 4 à 5 M€ en 2016. Leur progression a été deux fois plus rapide que celles des charges de gestion dans leur ensemble. Elle a également été près de quatre fois supérieure à la hausse du nombre d'élèves.

La part des dépenses scolaires et périscolaires dans les dépenses de fonctionnement est située entre 20 et 22 % sur la période 2011-2016, soit un poids supérieur aux communes comparables (14 % en moyenne pour les communes de plus de 10 000 habitants<sup>40</sup>).

**Tableau 30 : Dépenses réelles de fonctionnement pour les compétences scolaire et périscolaire**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
<b>SCOLAIRE MATERNELLE</b>	<b>1 169 247</b>	<b>1 237 595</b>	<b>1 216 002</b>	<b>1 317 033</b>	<b>1 445 421</b>	<b>1 486 914</b>	<b>4,9 %</b>
Dont dépenses de personnel	871 313	964 250	949 348	1 021 496	1 115 038	1 144 125	5,6 %
Dont frais divers (eau, électricité...)	125 215	124 078	114 461	109 436	104 631	100 038	- 4,4 %
Dont autres dépenses de fonctionnement	72 705	57 330	58 450	88 595	129 801	132 974	12,8 %
<b>+ SCOLAIRE ELEMENTAIRE)</b>	<b>1 219 369</b>	<b>1 238 584</b>	<b>1 221 923</b>	<b>1 274 273</b>	<b>1 269 853</b>	<b>1 243 254</b>	<b>0,4 %</b>
Dont dépenses de personnel	607 284	644 960	620 711	618 513	546 517	533 117	- 2,6 %
Dont frais divers (eau, électricité,...)	140 629	122 633	127 028	120 729	114 742	109 053	- 5,0 %
Dont forfait école privée (655)	243 221	254 903	252 763	269 875	277 463	259 653	1,3 %
Dont autres dépenses de fonctionnement	137 736	122 937	125 740	174 197	240 801	227 382	10,5 %
<b>= TOTAL SCOLAIRE (A)</b>	<b>2 388 615</b>	<b>2 476 179</b>	<b>2 437 924</b>	<b>2 591 306</b>	<b>2 715 275</b>	<b>2 730 168</b>	<b>2,7 %</b>
<b>PERISCOLAIRE MATERNELLE</b>	<b>461 368</b>	<b>513 254</b>	<b>485 654</b>	<b>562 887</b>	<b>617 165</b>	<b>642 969</b>	<b>6,9 %</b>
Dont dépenses de personnel	234 377	271 015	261 353	327 517	382 716	409 826	11,8 %
Dont contrats prestations de services (restauration)	158 878	167 875	162 685	171 111	172 550	167 479	1,1 %
<b>+ PERISCOLAIRE ELEMENTAIRE</b>	<b>616 153</b>	<b>685 446</b>	<b>648 587</b>	<b>751 730</b>	<b>824 218</b>	<b>858 679</b>	<b>6,9 %</b>
Dont dépenses de personnel	313 009	361 939	349 035	437 396	511 113	547 319	11,8 %
Dont contrats prestations de services (restauration)	212 180	224 196	217 265	228 517	230 438	223 667	1,1 %
Autres dépenses de fonctionnement	78 543	87 530	69 106	68 845	73 836	69 406	- 2,4 %
<b>= TOTAL PERISCOLAIRE (B)</b>	<b>1 077 521</b>	<b>1 198 701</b>	<b>1 134 241</b>	<b>1 309 758</b>	<b>1 436 191</b>	<b>1 497 321</b>	<b>6,9 %</b>
<b>CHARGES NON REPARTIES (C)</b>	<b>638 734</b>	<b>466 729</b>	<b>672 560</b>	<b>793 022</b>	<b>859 010</b>	<b>796 547</b>	<b>4,5 %</b>
Dont dépenses de personnel	618 856	452 778	651 847	769 151	833 145	773 326	4,6 %
<b>= TOTAL GENERAL (A+B+C)</b>	<b>4 104 870</b>	<b>4 141 609</b>	<b>4 244 726</b>	<b>4 698 944</b>	<b>5 015 668</b>	<b>5 028 363</b>	<b>4,1 %</b>

Source : documents communaux – retraitement CRC

<sup>39</sup> La commune explique ce basculement par le déploiement d'agents dont les missions s'inscrivent à la fois en matière scolaire et périscolaire (TAP).

<sup>40</sup> Source : Rapport de l'observatoire des finances locales 2016.

La dynamique des dépenses scolaires et périscolaires est portée par la compétence scolaire (+ 2,7 % par an) et surtout la compétence périscolaire (+ 6,9 % par an). Les dépenses périscolaires représentaient ainsi près de la moitié des dépenses scolaires en 2016 (1,5 M€ pour les premières et 2,7 M€ pour les secondes). L'augmentation des dépenses périscolaires est essentiellement intervenue en 2014 et 2015, au moment de la mise en place de la réforme des rythmes scolaires.

Les dépenses de personnel ont augmenté de 5,8 % par an et de près de 12 % par an pour le périscolaire. En 2016, elles représentaient près de 67,8 % des charges en matière scolaire et périscolaire (charges non réparties comprises).

#### 5.2.2.2- *La contribution au fonctionnement des écoles privées*

En application du principe de parité entre l'enseignement privé et l'enseignement public posé par l'article L. 442-5 du code de l'éducation, les dépenses de fonctionnement des classes d'écoles privées sous contrat d'association avec l'Etat doivent être prises en charge par les communes dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public.

La commune est dans l'obligation d'assumer la prise en charge des dépenses de fonctionnement des classes élémentaires privées sous contrat d'association en ce qui concerne les élèves domiciliés sur son territoire<sup>41</sup>. En revanche, elle ne doit supporter les dépenses de fonctionnement des classes maternelles privées que lorsqu'elle a donné son accord à la mise sous contrat d'association de ces classes (article R. 442-44 du CEE).

La participation de la commune est calculée par élève et par an, en fonction du coût de fonctionnement relatif à l'externat des écoles publiques de la commune ou, à défaut, du coût de fonctionnement moyen relatif à l'externat des écoles publiques du département. La liste des dépenses de fonctionnement à prendre en compte pour le calcul de la contribution communale a été précisée par la circulaire n° 2012-025 du 15 février 2012<sup>42</sup>.

La commune d'Oullins a conclu deux conventions avec l'organisme de gestion de l'enseignement catholique (OGEC) pour chacun des groupes scolaires privés situés sur son territoire : Notre Dame du Bon Conseil et Fleury Marceau. Les montants attribués par enfant ont été fixés par délibérations du 22 septembre 2011 et 17 décembre 2015.

En 2016, la participation de la commune au fonctionnement des écoles privées s'est élevée à 280 k€. Si la progression du montant ainsi versé a été moins rapide que le reste des dépenses scolaires de la commune (+ 1,1 % en moyenne par an, contre 2,7 %), elle apparaît en revanche cohérente avec l'évolution des effectifs des écoles privées.

<sup>41</sup> Cf. Conseil d'État – 31 mai 1985 – min. de l'éducation / ass. d'éducation populaire Notre-Dame-d'Arc-lès-Gray.

<sup>42</sup> Les dépenses de fonctionnement servant d'assiette au calcul de la contribution communale sont :

- l'entretien des locaux liés aux activités d'enseignement ;
- les dépenses de fonctionnement des locaux (chauffage, eau, électricité, nettoyage, contrats de maintenance) ;
- l'entretien du mobilier scolaire et du matériel collectif d'enseignement ;
- la location et la maintenance de matériels informatiques pédagogiques ;
- les fournitures scolaires, dépenses pédagogiques nécessaires au fonctionnement des écoles publiques ;
- la rémunération des intervenants extérieurs, recrutés par la commune, chargés d'assister les enseignants pendant les heures d'enseignement ;
- la quote-part des services généraux de la commune nécessaire au fonctionnement des écoles publiques ;
- le coût des transports scolaires pour amener les élèves aux différents sites ;
- le coût des agents territoriaux spécialisés d'école maternelle (ATSEM), pour les classes pré-élémentaires pour lesquelles la commune a donné un avis favorable à la conclusion du contrat d'association.

**Tableau 31 : Participation versée aux écoles privées (en €)**

GROUPE SCOLAIRE	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
Fleury Marceau	107 363	109 089	104 546	111 683	119 517	112 410	0,9 %
Notre Dame du Bon Conseil	158 115	168 345	169 872	178 510	181 280	168 050	1,2 %
<b>TOTAL</b>	<b>265 478</b>	<b>277 434</b>	<b>274 418</b>	<b>290 193</b>	<b>300 797</b>	<b>280 460</b>	<b>1,1 %</b>

Source : comptes administratifs

Il existe cependant un écart de 22 % entre le montant du forfait par enfant en école élémentaire versé à l'OGEC (835 € en 2016) et le coût de la compétence scolaire par enfant en école élémentaire publique (calculé à 1 071 €, cf. ci-dessous).

**Tableau 32 : Forfait par enfant versé aux établissements privés**

Niveau	Forfait 2011 – 2013	Forfait 2014 – 2015	Forfait 2015 – 2018
Maternelle	171,80 €	171,80 €	175,00 €
Élémentaire	779,15 €	834,97 €	835,00 €

Source : documents communaux

En réponse aux observations provisoires, l'ancien ordonnateur a indiqué que ce montant faisait l'objet d'une négociation avec les OGEC de son territoire dans le cadre de conventions pluriannuelles. Il a souligné que la ville consacrait également 175 € par élève aux écoles maternelles alors qu'elle n'était pas tenue de les financer, et qu'il s'agissait donc « globalement d'une présentation différente. »

La chambre relève cependant que cette pratique, qui consiste à répartir une partie du forfait calculé pour les écoles élémentaires auprès des écoles maternelles, ne correspond pas exactement au dispositif prévu par la loi.

### 5.2.3- L'évolution des recettes

Pour 5 M€ de dépenses, la commune a perçu 840 000 € de recettes au titre de sa compétence scolaire en 2016. Avec une augmentation de 0,7 % par an en moyenne, entre 2011 et 2016, ces recettes ont progressé à un rythme très nettement inférieur à l'augmentation des dépenses afférentes.

**Tableau 33 : Recettes réelles de fonctionnement pour les compétences scolaire et périscolaire**

En euros	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
Fonds d'amorçage des rythmes scolaires (74718)	-	-	-	36 983	112 817	112 133	
CAF accueil périscolaire sans hébergement (7478)	-	-	-	-	66 975	65 194	
+ Participation des familles - restauration scolaire (706)	536 529	458 020	541 235	507 572	570 377	547 847	0,4 %
+ Participation des familles au périscolaire (hors mercredi)				65 550	79 360	79 780	
Participations autres collectivités pour frais de scolarité (dérogations) - maternelle (7474)	15 890	14 322	13 688	10 560	9 760	10 458	- 8,0 %
Participations autres collectivités pour frais de scolarité (dérogations) - élémentaire (7474)	14 528	16 863	16 284	15 360	13 420	15 687	1,5 %
Fonds de concours (747)	105 000	62 000	60 000	8 868	6 216	1 095	- 59,9 %
Autres recettes	15 154	27 205	8 868	12 721	5 616	5 987	- 17,0 %
<b>= Recettes de fonctionnement (B)</b>	<b>687 101</b>	<b>578 410</b>	<b>640 075</b>	<b>657 615</b>	<b>864 540</b>	<b>838 182</b>	<b>0,7 %</b>
Charges de fonctionnement (A)	4 104 870	4 141 609	4 244 726	4 698 944	5 015 668	5 028 363	4,1 %
<b>= Dépenses nettes (A-B)</b>	<b>3 417 769</b>	<b>3 563 199</b>	<b>3 604 650</b>	<b>4 041 330</b>	<b>4 151 129</b>	<b>4 190 181</b>	<b>4,2 %</b>

Source : documents communaux – retraitement CRC

La participation des familles, au titre de la restauration et du périscolaire, représente plus de 75 % des ressources du secteur scolaire.

L'essentiel provient de la prestation de restauration (87 % des prestations facturées), le périscolaire n'ayant fait l'objet d'une tarification qu'à compter de 2014, avec la mise en place des activités de temps périscolaires (ATP), et à un niveau très limité (80 k€ de recettes en 2016). Malgré une augmentation du nombre de repas servis, les recettes tirées de la restauration sont restées quasiment stables sur la période, en raison d'un réaménagement des tranches tarifaires.

Depuis 2014, la commune a bénéficié de crédits étatiques du fonds d'amorçage des nouveaux rythmes scolaires pour le financement des nouvelles activités (112 000 € perçus en 2016). S'ajoutent environ 65 000 € par an versés depuis 2015 par la caisse d'allocations familiales (CAF), également au titre de la réforme des rythmes scolaires<sup>43</sup>.

En revanche, la commune a perdu sur la période 100 000 € de fonds de concours attribué par l'Etat dans le cadre de la politique de la ville, pour le soutien au dispositif de transport scolaire dit « *busing* ».

#### 5.2.4- Le coût de la compétence scolaire par enfant

##### Note méthodologique :

- les charges périscolaires ne sont pas prises en compte dans le présent chapitre ;
- les charges de fonctionnement scolaires excluent ici le subventionnement aux écoles privées ;
- les charges de fonctionnement non réparties sont imputées uniquement sur la compétence scolaire et ventilées entre les écoles maternelles et élémentaires, selon le nombre d'enfants accueilli dans chaque section ;
- pour calculer le coût par enfant, la somme des différentes dépenses précitées a été rapportée au nombre d'enfants scolarisés chaque année pour les écoles élémentaires et maternelles.

Le coût global du service scolaire (dépenses d'investissement courant comprises et écoles maternelles et primaires confondues) s'établissait, en 2016, à 1 408 € par enfant, contre 1 276 € en 2011, soit une augmentation de 10 % sur la période ou 2 % par an en moyenne.

Ce coût global recouvre une situation contrastée entre l'école maternelle et l'école primaire. Le coût par enfant en école maternelle publique a augmenté de 4,3 % par an en moyenne, pour s'établir à 1 887 € en 2016. A l'inverse, le coût par enfant en école élémentaire est resté relativement stable depuis 2011. Il atteignait 1 071 € en 2016.

**Tableau 34 : Coût par enfant en école maternelle publique**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
Charges de fonctionnement scolaires	1 146 990	1 215 064	1 194 347	1 296 715	1 422 087	1 466 107	5,0 %
+ Quote-part des charges scolaires non réparties	273 490	197 636	290 780	336 667	359 789	328 498	3,7 %
= Dépenses réelles de fonctionnement	1 420 480	1 412 700	1 485 127	1 633 381	1 781 876	1 794 605	4,8 %
Enfants scolarisés	927	921	965	962	947	951	0,5 %
<b>Coût par enfant</b>	<b>1 532</b>	<b>1 534</b>	<b>1 539</b>	<b>1 698</b>	<b>1 882</b>	<b>1 887</b>	<b>4,3 %</b>

Source : documents communaux – retraitement CRC

<sup>43</sup> Afin d'accompagner les communes dans la mise en œuvre de la réforme des rythmes éducatifs, la Caisse nationale des affaires familiales (CNAF) a créé une aide spécifique pour les nouvelles heures d'accueil périscolaire libérées par la réforme des rythmes scolaires. Elle est versée aux collectivités après examen de la demande par la CAF. L'aide spécifique rythmes éducatifs (ASRE) est de 56 € par an et par enfant.

**Tableau 35 : Coût par enfant en école élémentaire publique**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
Charges de fonctionnement scolaires	976 147	983 681	969 159	1 004 398	992 390	983 600	0,2 %
+ Quote-part des charges scolaires non réparties	365 244	269 093	381 780	456 355	499 221	468 049	5,1 %
Dépenses réelles de fonctionnement	1 341 391	1 252 774	1 350 939	1 460 753	1 491 612	1 451 649	1,6 %
Enfants scolarisés	1 238	1 254	1 267	1 304	1 314	1 355	1,8 %
<b>Coût par enfant</b>	<b>1 084</b>	<b>999</b>	<b>1 066</b>	<b>1 120</b>	<b>1 135</b>	<b>1 071</b>	<b>- 0,2 %</b>

Source : documents communaux – retraitement CRC

### 5.3- La gestion des personnels scolaires et périscolaires

#### 5.3.1- Le personnel affecté aux missions scolaires et périscolaires

##### 5.3.1.1- L'évolution des effectifs

Les effectifs communaux en charge des questions scolaires et périscolaires sont affectés au sein du pôle éducation-jeunesse qui comporte une direction des affaires scolaires et une direction de l'animation et de la jeunesse. Cette dernière direction est en charge des aspects périscolaires et notamment des temps d'activité périscolaires (TAP) mis en place lors de la réforme des rythmes scolaires.

Les effectifs du pôle éducation-jeunesse ont progressé de 22 % sur la période (+ 4,1 % en moyenne annuelle). Ils s'élevaient à près de 119 agents (équivalents temps plein) en 2016, soit 21,5 ETP de plus qu'en 2011.

Cette hausse est pour l'essentiel intervenue en 2014 et 2015, lors de la mise en place de la réforme des rythmes scolaires, avec le recrutement de 14,3 ETP<sup>44</sup>, en contrat à durée déterminée. La commune n'a pas recouru aux contrats aidés pour assurer ces nouvelles activités périscolaires.

**Tableau 36 : Personnel communal du pôle éducation-jeunesse**

Effectifs	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
<b>Agents titulaires</b>	<b>66,1</b>	<b>62,6</b>	<b>64,4</b>	<b>71,3</b>	<b>75,51</b>	<b>73,41</b>	<b>2,9 %</b>
<i>dont catégorie A</i>	1	1,3	2	2	2,1	3	24,6 %
<i>dont catégorie B</i>	2	1,7	1	0,5	1,71	1,71	18,1 %
<i>dont catégorie C</i>	63,1	59,6	61,4	68,8	71,7	68,7	1,7 %
<b>+ Agents en CDD</b>	<b>23,2</b>	<b>25,0</b>	<b>25,4</b>	<b>28,5</b>	<b>42,4</b>	<b>43,2</b>	<b>11,7 %</b>
<i>dont catégorie A</i>	0	0,01	0,01	0	0	0,01	/
<i>dont catégorie B</i>	0	0	0	1	4,5	3,5	/
<i>dont catégorie C</i>	23,2	25	25,4	27,5	37,9	39,7	11,3 %
<b>+ Autres</b>	<b>8,6</b>	<b>9,5</b>	<b>9,5</b>	<b>7,9</b>	<b>3,6</b>	<b>2,8</b>	<b>- 20,1 %</b>
<b>= ETP</b>	<b>97,9</b>	<b>97,1</b>	<b>99,3</b>	<b>107,7</b>	<b>121,5</b>	<b>119,4</b>	<b>4,1 %</b>
Effectifs budgétaires totaux de la commune	285	328	361	375	377	367	5,2 %

Source : documents communaux – retraitement CRC

<sup>44</sup> 16,73 ETP créés si l'on tient compte des redéploiements de postes sur ces missions.

En 2011, les effectifs communaux affectés au secteur scolaire et périscolaire étaient composés à 67,5 % d'agents titulaires et à 32,5 % de non-titulaires, soit une proportion d'agents contractuels plus importante que pour l'ensemble du personnel (20 % environ). La mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires a contribué à amplifier cette situation. Les contractuels représentaient ainsi 38,5 % des effectifs en 2016 (+ 6 points).

La structure des effectifs par catégories statutaires a peu évolué. La quasi-totalité des agents du pôle éducation-jeunesse appartenaient à la catégorie C.

### 5.3.1.2- Les profils et missions

La commune affecte un agent territorial spécialisé d'école maternelle (ATSEM) par classe de maternelle. En 2017, elle employait ainsi 37 ATSEM pour assurer des missions d'assistance au personnel enseignant, d'entretien de l'école après la classe et de surveillance des enfants (garderie du matin, et pause méridienne).

29 adjoints techniques étaient également affectés aux missions d'entretien des locaux (de 6h00 à 8h15 et de 16h30 à 18h45), d'encadrement de la pause méridienne et à l'assistance ponctuelle à la prise en charge des enfants.

La mise en place des TAP a par ailleurs nécessité une équipe à part entière comprenant 12,1 ETP (80 postes) de catégorie C dédiés à leur animation.

A la suite de la mise en place des TAP, la commune a recruté 4,6 ETP de catégorie B afin de renforcer l'encadrement des équipes périscolaires.

La commune a récemment désigné un « *manager* », chargé de formaliser des procédures et de redéfinir le cadre d'intervention de chaque catégorie de personnel. La définition de ratios de temps d'intervention est évoquée. L'objectif est de garantir un niveau de qualité identique dans toutes les classes, tout en cherchant à dégager des marges de manœuvre sur la réalisation de certaines tâches. Une réflexion est ainsi engagée sur le recentrage des missions confiées aux agents d'entretien. Selon la commune, le retour à la semaine de quatre jours à compter de la rentrée 2017 devrait déjà permettre d'optimiser les missions et les cycles horaires de travail des agents qui interviennent dans les écoles. Afin de lutter contre l'absentéisme, un travail de prévention des troubles musculo-squelettiques (TMS) a également été confié à ce cadre (vigilance particulière aux gestes, aux méthodes et à l'ergonomie du matériel employé).

Des agents de la police municipale, à hauteur de 1,8 ETP, sont en charge de la surveillance des entrées et sorties des écoles.

Au-delà du personnel communal, le service de l'éducation rémunère des agents de l'Education nationale, directeurs et professeurs, qui collaborent également à l'exercice des compétences communales périscolaires.

Les missions des directeurs sont fixées par délibération du 17 mars 2005. Elles comprennent des tâches administratives pour le compte de la collectivité, des interventions dans l'encadrement de garderie du matin et d'études du soir ou de la cantine. Les enseignants peuvent également intervenir pour l'encadrement des garderies, des cantines ou des études surveillées. Une priorité leur est donnée pour les études du soir et la garderie du matin, afin d'assurer la qualité et la continuité du service.

La rémunération des personnels intéressés est fixée par la commune, en application de la circulaire annuelle de l'Education nationale<sup>45</sup>.

En 2016, les personnels contribuant au sens large aux compétences scolaires et périscolaires représentaient 121 ETP.

**Tableau 37 : Total des personnels contribuant aux activités scolaires et périscolaires**

Service d'affectation	Agents (en ETP)
Pôle éducation-jeunesse (y compris intervention des enseignants)	119,4
Policiers municipaux	1,8
<b>TOTAUX</b>	<b>121,2</b>

Source : documents communaux – retraitement CRC

### 5.3.2- La gestion de l'absentéisme

Le taux d'absentéisme du pôle éducation jeunesse a atteint 14,6 % en 2016, dont 8,5 % pour la seule maladie ordinaire, soit des niveaux plus élevés que dans l'ensemble des services communaux (11,1 %, dont 6,2 % pour la maladie ordinaire). Cette situation est notamment liée à la pénibilité de certaines missions exercées en milieu scolaire.

Le taux d'absentéisme pour maladie ordinaire a presque doublé sur la période (+ 4 points), avec une hausse particulièrement sensible à compter de 2013. Sa progression est également plus rapide que dans le reste des services communaux (+ 2 points).

**Tableau 38 : Absentéisme au sein du service éducation en 2016**

En jours	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
Accident de trajet et de travail	49	67	365	103	161	17	- 19,1 %
<b>Maladie ordinaire</b>	<b>964</b>	<b>821</b>	<b>1452,5</b>	<b>1741</b>	<b>1858</b>	<b>2174</b>	<b>17,7 %</b>
Maladie professionnelle	270	0	0	0	0	0	- 100,0 %
Longue durée, longue maladie...	367	796	1431	669	665	995	22,1 %
Maternité et paternité	196	11	81	196	24	406	15,7 %
<b>TOTAL</b>	<b>1846</b>	<b>1695</b>	<b>3329,5</b>	<b>2709</b>	<b>2708</b>	<b>3592</b>	<b>14,2 %</b>
<b>Taux d'absentéisme ordinaire</b>	<b>4,4 %</b>	<b>3,8 %</b>	<b>6,6 %</b>	<b>7,3 %</b>	<b>7,2 %</b>	<b>8,5 %</b>	<b>14,0 %</b>
Taux d'absentéisme global	8,5 %	8,4 %	15,1 %	11,3 %	10,9 %	14,6 %	11,4 %

Source : documents communaux – retraitement CRC

Pour répondre à la nécessité de garantir la continuité du service d'accueil des enfants, la commune d'Oullins a mis en place un vivier de remplacement des ATSEM, des agents d'entretien (AST) et des agents de restauration. Sur la période 2011-2016, les effectifs du vivier se sont établis en moyenne à 15,8 ETP, pour un coût moyen de 490 k€. Les agents provenant de ce vivier bénéficient de contrats horaires de trois mois renouvelables, avec une polyvalence sur les trois profils de poste concernés. Ils sont rémunérés sur la base de la grille de rémunération périscolaire définie par la collectivité (10,14 € par heure minimum).

La priorité est donnée au remplacement des personnels de restauration, puis des ATSEM, et enfin des agents d'entretien. Hormis le restaurant, dont les agents absents sont remplacés immédiatement, un délai de carence de deux jours est retenu avant de procéder au remplacement des personnels. Ces règles appliquées en pratique ne sont pas formalisées.

<sup>45</sup> Cf. circulaire du ministère de l'Education nationale NOR : MENF1704589N publiée au bulletin officiel du 2 mars 2017 relative au taux de rémunération des heures supplémentaires effectuées par certains enseignants pour le compte des collectivités territoriales.

Si le vivier de remplacement permet de garantir une continuité effective du service, son coût et le suivi administratif qu'il nécessite (recrutement de non-titulaires, rédaction et suivi de nombreux contrats horaires) s'avèrent importants. Afin d'alléger le dispositif, aussi bien d'un point de vue financier qu'administratif, la commune mène une réflexion sur son évolution. L'affectation pérenne d'agents de remplacement au sein de chaque groupe scolaire est envisagée, ainsi qu'une révision du nombre de jours de carence avant remplacement.

#### 5.4- La gestion du patrimoine scolaire

##### 5.4.1- La programmation et le pilotage

Les projets immobiliers scolaires sont clairement identifiés dans le programme pluriannuel d'investissement, révisé annuellement. Un tableau de bord élaboré en collaboration avec l'ensemble des directeurs de pôle permet également de recenser, prioriser et suivre les projets structurants.

Les travaux à effectuer sont estimés sur la base de coûts de construction ou de coûts de rénovation unitaires prévisionnels définis à partir de l'historique des opérations menées sur l'ensemble de la commune, à savoir :

- ♦ pour une opération de rafraîchissement : 160 € HT/m<sup>2</sup> ;
- ♦ pour une rénovation : 800 € HT/m<sup>2</sup> ;
- ♦ pour une construction : 1 720 € HT/m<sup>2</sup>.

Les prévisions en matière d'équipement reposent également sur l'estimation de coûts de référence : 3 500 € pour équiper une classe élémentaire en mobilier, 5 000 € pour une classe maternelle, 4 600 € pour équiper une classe en vidéoprojecteur interactif. Les coûts sont ensuite affinés en fonction des caractéristiques propres des projets.

##### 5.4.2- Les dépenses d'investissement et les principaux programmes

Les dépenses d'investissement en matière scolaire ont atteint 11 M€ sur la période 2011 à 2016. Elles ont représenté 36 % des dépenses d'équipement totales de la commune.

**Tableau 39 : Dépenses d'investissement dans le domaine scolaire**

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Acquisition de terrains			18 851				18 851
Travaux de construction et grosses réparations	620 200	937 563	2 553 986	1 648 634	2 138 205	1 866 578	9 765 167
Autres acquisitions (mobilier...)	65 986	67 839	73 808	411 087	250 904	351 031	1 419 239
<b>= Dépenses réelles d'investissement</b>	<b>686 185</b>	<b>1 005 402</b>	<b>2 646 646</b>	<b>2 059 721</b>	<b>2 389 109</b>	<b>2 217 609</b>	<b>11 004 673</b>

Source : documents communaux

L'essentiel de ces dépenses a été consacré à la construction de l'école Jules Ferry, pour un montant de 9,7 M€. Sur la base des 14 classes que comprend ce groupe scolaire, il ressort un coût de construction de 723 500 € TTC par classe sur cette opération. A titre de comparaison, le ratio utilisé par les services de la Métropole de Lyon est de 800 000 € par classe<sup>46</sup>.

Ramené à la surface, ce coût représente 2 542 € TTC par mètre carré<sup>47</sup> et apparaît supérieur de 25 % au montant TTC du référentiel de coût en matière de construction utilisé par la commune dans ses prévisions. Cet écart s'explique notamment par l'incorporation des coûts du mobilier scolaire et du matériel de restauration dans le décompte opéré par la commune.

<sup>46</sup> Ratio communiqué par la Métropole de Lyon dans le cadre d'échanges interservices entre les deux collectivités.

<sup>47</sup> Sur la base de la surface de l'école de 3 985 m<sup>2</sup>.

La ville a engagé un travail de recensement des besoins en matière de sécurisation. Son chiffrage est réalisé avec l'appui des services de police municipale (réfèrent sécurité) et de l'Education nationale. Leur phasage sera soumis aux arbitrages, dans le cadre de la préparation des budgets 2018 et suivants.

La commune a également entrepris des travaux pour l'accessibilité des écoles aux personnes à mobilité réduite. En 2016, les travaux d'adaptation avaient été réalisés pour deux groupes scolaires et étaient en cours pour un troisième. Un agenda d'accessibilité programmée (ADAP)<sup>48</sup>, portant sur 11 groupes scolaires, pour un montant de près de 350 000 €, a été approuvé en préfecture le 9 février 2017. L'objectif de la commune d'Oullins est d'offrir une complète accessibilité aux personnes à mobilité réduite pour sept établissements d'ici à 2018. La mise en conformité des quatre groupes restants devrait s'étaler de 2019 à 2024.

## 5.5- La restauration scolaire

### 5.5.1- L'organisation mise en place

La commune ne dispose pas de cuisine centrale. Les repas sont fabriqués par un prestataire et livrés quotidiennement en liaison froide dans les restaurants scolaires. Ils sont remis en température par les personnels municipaux qui assurent également certaines préparations (découpe des aliments notamment).

La commune compte 12 restaurants pour ses 11 écoles<sup>49</sup>. Leurs modalités de fonctionnement dépendent de leur taille, en lien avec les effectifs accueillis. Les restaurants les plus importants sont ouverts de 7h30 à 16h30. Les horaires de ceux dont la taille est moindre sont adaptés et leurs agents se voient confier des missions annexes qui permettent de compléter un poste à temps complet.

Le planning des responsables de restaurant est annualisé.

Depuis la rentrée 2016, la ville a fait évoluer les modalités de réservation des repas afin de mieux ajuster les commandes passées auprès du prestataire. Les familles doivent réserver les repas avant le mercredi soir pour la semaine suivante. Passé ce délai, un tarif majoré est appliqué (+ 50 %), hors cas de force majeure dûment justifié. En toute hypothèse, un jour de carence est introduit en cas d'annulation<sup>50</sup>.

La fréquentation des restaurants scolaires a augmenté de 5,4 % par an en moyenne sur la période. 53 % des élèves scolarisés dans le secteur public utilisaient chaque jour le service de restauration en 2016, contre 44 % en 2011.

<sup>48</sup> La loi du 11 février 2005 dite « Loi handicap » impose que tous les établissements recevant du public (ERP) soient accessibles à tous les usagers, quel que soit le type de handicap, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Au vu des retards pris par de nombreux maîtres d'ouvrages, l'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 a mis en place les agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP) : ceux-ci permettent d'obtenir un délai supplémentaire de trois à neuf ans.

<sup>49</sup> L'école Marie Curie ne dispose que d'un restaurant pour les enfants de maternelles : les enfants d'élémentaires sont accueillis dans un second restaurant à l'extérieur de l'école.

<sup>50</sup> Pour la restauration scolaire, l'annulation d'un repas hors délai ne supprime pas sa facturation, sauf en cas de transmission d'un justificatif sous 48 heures (certificat médical, bulletin d'hospitalisation) au Point accueil familles :

- si l'absence est validée par justificatif : une carence d'un jour est appliquée. Le premier jour est donc facturé. Au-delà, les inscriptions sont annulées et non facturées ;
- si l'absence n'est pas validée par justificatif : l'ensemble des repas non consommés est facturé.

**Tableau 40 : Fréquentation des restaurants scolaires**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
Enfants présents par jour en moyenne	944	970	1 018	1 029	1 101	1 228	5,4 %
<i>dont écoles maternelles</i>	320	341	382	386	417	498	9,2 %
<i>dont écoles élémentaires</i>	624	629	636	643	684	730	3,2 %
Part des enfants scolarisés dans le secteur public	44 %	45 %	46 %	45 %	49 %	53 %	/

Source : documents communaux

En 2011, la commune a introduit les produits issus de l'agriculture biologique dans les menus. Le cahier des charges soumis au prestataire précise que les repas servis aux enfants sont composés pour 40 % de produits issus de l'agriculture biologique et 50 % des produits doivent provenir de filières locales.

#### 5.5.2- Le coût du repas

La comptabilité analytique de la commune n'a pas permis de mettre en évidence le coût complet des repas avant 2015. Le coût des personnels chargés du service et de la surveillance dans les restaurants scolaires n'a en effet pas pu être calculé par la collectivité avant cette date, faute de pouvoir isoler, pour chaque agent concerné, le temps de travail spécifiquement consacré à ces missions.

Une estimation du coût du repas pour les deux derniers exercices a en revanche pu être fournie.

Le coût brut du repas s'est établi à 8,8 € en 2016, en baisse de 8 % par rapport à 2015, sous l'effet d'une progression de 10 % du nombre de repas servis, tandis que les dépenses restaient globalement stables.

Les dépenses de personnel de surveillance constituent le premier poste de coût, avec près de 36 % du coût du repas, suivies des dépenses de personnel de cuisine et d'entretien (28 %) et des achats de repas (27 %).

En 2016, les familles se sont en moyenne acquittées de 3,3 € par repas, la commune finançant les 5,5 € restants. Les usagers ont ainsi pris en charge 38 % du coût d'un repas scolaire et la commune 62 %.

**Tableau 41 : Coût net d'un repas (hors investissement)**

En euros	2015	2016	Variation
<b>Dépenses rattachées au service des cuisines scolaires</b>	<b>1 470 469</b>	<b>1 459 004</b>	<b>- 0,8 %</b>
<i>dont dépenses de personnel (cuisine et entretien) (641 et 645)</i>	404 634	409 365	1,2 %
<i>dont dépenses de personnel de surveillance (641 et 645)</i>	528 741	522 898	- 1,1 %
<i>dont dépenses de fournitures et petits équipements (606)</i>	9 173	10 660	16,2 %
<i>dont achats alimentaires (ou de repas) (602, 606 et 611)</i>	402 988	391 146	-2,9 %
<i>dont contrôles (611)</i>	1 934	1 934	0 %
<i>dont autres dépenses</i>	123 000	123 000	0 %
Nombre de jours de cantine	141 j	139 j	
Dépenses par jour de cantine	10 429	10 496	0,6 %
Nombre de repas servis par jour en moyenne	1 091	1 197	9,7 %
<b>Coût d'un repas</b>	<b>9,6</b>	<b>8,8</b>	<b>- 8,3 %</b>
<b>Recettes rattachées au service des cuisines scolaires</b>	<b>570 377</b>	<b>547 847</b>	<b>- 4 %</b>
<i>dont participation des familles</i>	570 377	547 847	- 4 %
Recettes par jour de cantine	4 045	3 941	- 2,6 %
Recette pour un repas	3,7	3,3	- 10,8 %
<b>Coût net d'un repas</b>	<b>5,9</b>	<b>5,5</b>	<b>- 6,8 %</b>

Source : documents communaux

Si le coût du repas a baissé de 8 % entre 2015 et 2016, la baisse du coût net pour la commune a été moindre, en raison d'une baisse des recettes tirées de la participation des familles, malgré l'augmentation du nombre de repas servis.

Plus globalement, sur l'ensemble de la période, le montant des recettes de facturation des repas aux familles a faiblement augmenté (+ 0,4 % par an), alors que le nombre d'enfants scolarisés fréquentant la cantine a progressé de 5,4 % par an et que les tarifs n'ont pas été modifiés.

Cette situation peut s'expliquer par le réaménagement des tranches tarifaires en 2014. Les tarifs sont en effet assis sur des tranches tarifaires modulées en fonction des ressources des familles. Le « *quotient municipal* » qui servait de base au calcul du tarif a été remplacé par le « *quotient CAF* » qui, à la différence du premier, prend en considération les prestations sociales au-delà des seuls revenus. Afin de limiter les effets de seuil liés à la mise en place de ce nouveau quotient, la commune a réduit de huit à six le nombre de tranches tarifaires.

Ces nouvelles modalités de tarification, visiblement plus favorables aux familles, semblent avoir eu pour conséquence de modérer la participation moyenne des familles aux frais de restauration. La commune ne dispose cependant d'aucune étude d'impact précise en la matière.

**Tableau 42 : Tarifs de restauration scolaire en 2017**

Tranches tarifaires (Quotient CAF)	Prix du repas rentrée 2017	Tarifs majorés (+ 50%) <sup>51</sup>
0 à 550	2,05 €	3,10 €
551 à 750	2,80 €	4,20 €
751 à 900	3,50 €	5,25 €
901 à 1150	4,10 €	6,15 €
1151 à 1300	4,65 €	7,00 €
1301 et plus	5,15 €	7,70 €
Enfants bénéficiant du dispositif Busing	2,05 €	3,10 €
Enfants pris en charge dans un foyer d'accueil de la commune ou placés dans une famille d'accueil	2,05 €	3,10 €
Enfants non domiciliés sur la commune d'Oullins (hors enfants accueillis en ULIS bénéficiant du tarif Oullinois)	5,15 €	7,70 €
Familles ne déposant pas les pièces demandées	5,15 €	7,70 €
Paniers repas	1,20 €	1,80 €

Source : documents communaux

### 5.6- Les transports scolaires

Il n'existe pas à Oullins de ramassage scolaire municipal au sens strict. Cependant, un dispositif dit de « *réussite éducative* », appelé « *busing* », a été mis en place en 2003. Il avait initialement pour objectif de favoriser la mixité sociale des enfants issus du quartier de la Saulaie. A compter de la classe de CE2, les enfants de ce quartier relevant de la politique de la ville étaient scolarisés dans quatre autres écoles Oullinoises. Leur transport vers ces établissements était assuré par autocar, la commune recevant un financement spécifique.

<sup>51</sup> Un tarif majoré est appliqué (+ 50 %) pour toute inscription d'enfant hors délai.

Le dispositif a évolué avec sa sortie du cadre de la politique de la ville. Depuis 2016, les enfants sont scolarisés jusqu'en CE2 dans l'école du secteur. Seuls les élèves de CM1 et CM2, soit une trentaine d'enfants, sont transportés vers trois autres écoles. Outre le maintien de l'objectif premier de mixité sociale, le dispositif a été maintenu pour faire face à un problème de capacité des locaux, l'école de la Saulaie ne pouvant pas, à ce jour, accueillir davantage de classes. Le transport reste gratuit pour les familles. Le coût, qui s'est élevé à un peu plus de 22 000 € en 2016, est intégralement pris en charge par la commune, suite à la suppression des aides versées par l'Etat.

Le « *busing* » prendra fin lorsque l'école de la Saulaie sera reconstruite dans le cadre de l'aménagement de la zone d'aménagement concerté d'intérêt communautaire (ZAC). Selon la commune, la réhabilitation du quartier répondra aux enjeux de mixité sociale qui avaient motivé la mise en place de ce dispositif il y a près de quinze ans.

**Tableau 43 : Coût du transport scolaire (hors sorties scolaires)**

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Dépenses rattachées au transport scolaire</b>	<b>85 956</b>	<b>91 560</b>	<b>89 604</b>	<b>104 460</b>	<b>115 978</b>	<b>89 869</b>
dont transports collectifs (ramassages quotidiens) (6247)	59 556	65 160	63 204	75 820	83 178	71 469
dont dépenses de personnel (641 et 645)	26 400	26 400	26 400	28 640	32 800	18 400
Nombre de lignes de ramassage	2	2	2	2	2	1
Nombre de trajets (par jour)	4	4	4	4	4	2
<b>Dépenses par trajet</b>	<b>21 489</b>	<b>22 890</b>	<b>22 401</b>	<b>26 115</b>	<b>28 994</b>	<b>22 467</b>
Nombre d'enfants ramassés en moyenne journalière	52	67	64	61	42	33
<b>Coût d'un trajet</b>	<b>21 489</b>	<b>22 890</b>	<b>22 401</b>	<b>26 115</b>	<b>28 994</b>	<b>22 467</b>
<b>Recettes rattachées au transport scolaire</b>	105 000	0	60 000	0	0	0
dont participation des familles	0	0	0	0	0	0
dont autres recettes	105 000	0	60 000	0	0	0
<b>Recette pour un trajet</b>	26 250	0	15 000	0	0	0
<b>Coût net d'un trajet</b>	<b>- 4 761</b>	<b>22 890</b>	<b>7 401</b>	<b>26 115</b>	<b>28 994</b>	<b>22 467</b>

Source : documents communaux

## 5.7- La réforme des rythmes scolaires

### 5.7.1- Le recours contre le décret du 24 janvier 2013

La commune d'Oullins s'est associée à 27 communes<sup>52</sup> de l'agglomération lyonnaise pour introduire, en juillet 2014, un recours pour excès de pouvoir auprès du Conseil d'Etat à l'encontre du décret n° 2013-77 du 24 janvier 2013 portant réforme des rythmes scolaires.

Ce recours invoquait notamment la méconnaissance de l'article L. 1614-1 CGCT qui impose à l'Etat de compenser les charges transférées aux collectivités locales. Il intervenait après une première décision du Conseil d'Etat rejetant une demande d'annulation introduite par des syndicats d'enseignants et de parents d'élèves.

<sup>52</sup> Caluire-et-Cuire, Cours-la-Ville, Gleizé, Oullins, Mornant, Moins, Lozanne, Ambérieux, Cenves, Montagny, Rillieux-la-Pape, Sainte-Catherine, Jonage, Collonges-au-Mont-d'Or, Tassin-la-Demi-Lune, Francheville, Chaponost, Niévroz, Genas, Pierre-Bénite, Décines-Charpieu, Ecully, Saint-Priest, Tarare, Brignais, Lentilly et Denicé.

La Haute-juridiction a rejeté le recours de ces communes, considérant que, le décret « *ne crée, par lui-même, aucune obligation pour les collectivités territoriales d'organiser des activités périscolaires complétant la journée de travail des élèves* » et écartant de ce fait le moyen tiré du coût financier excessif du dispositif. Le Conseil d'Etat n'a par ailleurs retenu ni la méconnaissance du bien-être des élèves, ni la rupture d'égalité entre les écoles privées et publiques.

#### 5.7.2- L'organisation mise en place

L'organisation mise en place a été adoptée à l'occasion d'un conseil extraordinaire des écoles le 4 juin 2014 et approuvée par délibération du 4 juillet 2014. Elle s'inscrit dans le cadre d'un projet éducatif de territoire (PEDT) signé en décembre 2014 entre le maire, le préfet, le directeur académique et le directeur de la caisse d'allocations familiales.

En application du décret du 7 mai 2014 portant autorisation d'expérimentations relatives à l'organisation des rythmes scolaires, la commune a choisi de déroger aux dispositions de l'article D. 521-10 du code de l'éducation qui prévoyaient que la semaine scolaire était répartie sur neuf demi-journées et que les heures d'enseignement ne devaient pas dépasser cinq heures trente maximum par jour.

A Oullins, à compter de la rentrée 2014, les rythmes scolaires ont été organisés sur huit demi-journées, dont trois journées de six heures. Trois heures de classe ont été ajoutées le mercredi matin, à la place du vendredi après-midi, la durée et les horaires de classe étant maintenus sur les trois autres journées.

En application du décret du 27 juin 2017<sup>53</sup>, qui donne la possibilité aux communes de revenir sur la réforme des rythmes scolaires de 2014, avec un retour à la semaine de quatre jours, la municipalité a décidé, après consultation du conseil des écoles, de revenir dès la rentrée de septembre 2017 à l'organisation antérieure à 2014, en supprimant les activités du vendredi après-midi<sup>54</sup>.

Afin de permettre aux familles de s'organiser, la commune a mis en place à la rentrée 2017, pour une année de transition, un dispositif extra-scolaire le mercredi matin. Ce dispositif qui mobilise quelques animateurs recrutés par la ville, concernait, en 2017, environ 150 enfants.

##### 5.7.2.1- Les temps d'accueil périscolaires et les modalités d'accueil

###### 5.7.2.1.1- Les temps périscolaires

Avant la mise en place de la réforme des rythmes scolaires en 2014, la commune offrait un service de garderie le matin avant la classe de 7h30 à 8h20, un service de restauration le midi de 11h30 à 13h30, ainsi qu'un service de garderie et d'étude surveillée le soir de 16h30 à 18h. L'accueil périscolaire représentait ainsi près de 18 heures d'ouverture hebdomadaire.

<sup>53</sup> 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.

<sup>54</sup> Non renouvellement des contrats des animateurs dans la plupart des cas. Certains contrats ont été maintenus pour les autres temps périscolaires. Concernant les coordinateurs, le temps de travail des titulaires correspondant aux activités périscolaires du vendredi a été redéployé vers d'autres missions (cinq agents), et pour sept non titulaires, les contrats n'ont pas été reconduits.

A partir de la rentrée 2014, outre la mise en place de trois heures d'activité le vendredi après-midi de 13h30 à 16h30, deux plages de garderie supplémentaires étaient offertes, le mercredi matin de 7h30 à 8h20 et le mercredi midi de 11h30 à 12h. Le temps d'accueil périscolaire avait ainsi été porté à près de 22h30 par semaine, soit une augmentation de 4h30 par rapport à l'organisation antérieure.

La commune d'Oullins avait fait le choix de ne pas mettre en place un service de restauration le mercredi midi mais d'instaurer une demi-heure de garderie pour laisser le temps de venir chercher les enfants. Il appartenait ensuite aux familles souhaitant utiliser les services extra scolaires d'y conduire leurs enfants.

#### 5.7.2.1.2- Les modalités d'accueil

Depuis la rentrée 2017, les enfants ne peuvent être accueillis à la garderie du matin et/ou du soir que s'ils sont inscrits. L'inscription est faite à l'année auprès des directeurs d'école qui perçoivent à ce titre une indemnité de direction. Le planning annuel peut être modifié jusqu'au mercredi pour la semaine suivante, en contactant les services de la mairie (site internet, mail ou point accueil familles). Les fréquentations occasionnelles sont possibles avec le même délai de prévenance. Des réservations en urgence sont acceptées pour motif professionnels ou médicaux dûment justifiés.

L'accueil périscolaire est ouvert à tous les élèves sans condition. Toutefois, les enfants scolarisés en classe de toute petite section ne peuvent bénéficier des accueils périscolaires du matin, midi et soir, qu'à compter de leurs trois ans révolus. De même, en maternelle, les enfants ne peuvent cumuler plus de deux temps d'accueil périscolaire par jour, le règlement intérieur avançant la nécessité de respecter leur rythme de vie.

Les accueils périscolaires du matin et du soir sont gratuits.

Jusqu'à leur suppression en septembre 2017, les inscriptions aux activités périscolaires du vendredi après-midi se faisaient chaque trimestre, dans chaque école, auprès du coordinateur. Ces activités étaient payantes. La tarification en trois tranches tenait compte des ressources des familles, déterminées par le quotient CAF. Chaque trimestre de temps d'activité était ainsi facturé 10, 20 ou 30 €, soit un tarif allant de 80 centimes à 2,50 € par vendredi après-midi, pour une plage de trois heures. A titre de comparaison, les activités extra-scolaires mises en place par la commune le mercredi après-midi sont facturées à un tarif trois fois plus élevé (de 30 à 90 € par trimestre). Selon l'ordonnateur, la participation des familles a été limitée afin ne pas interdire l'accès au dispositif aux foyers les plus en difficulté.

**Tableau 44 : Tarifs des activités périscolaires du vendredi au trimestre**

Tranches (Quotient CAF)	Prix des activités rentrée 2017	Tarifs majorés (+ 50 %) <sup>55</sup>
0 à 750	10 €	15 €
751 à 1150	20 €	30 €
1151 et plus	30 €	45 €
Enfants pris en charge dans un foyer d'accueil de la Commune ou placés dans une famille d'accueil	10 €	15 €
Enfants non domiciliés sur la Commune d'Oullins (hors enfants accueillis en ULIS bénéficiant du tarif Oullinois)	30 €	45 €

Source : documents communaux

<sup>55</sup> Un tarif majoré est appliqué (+ 50 %) pour toute inscription d'enfant hors délai.

### 5.7.2.2- Les activités mises en place et leur encadrement

#### 5.7.2.2.1- L'accueil périscolaire du matin, midi et soir

Ces temps d'accueil bénéficient de niveaux d'encadrement proches des normes applicables aux activités de loisirs sans hébergement pour mineurs (ALSH), même s'ils n'ont pas été déclarés comme tels. Lors de la pause méridienne, un encadrant est présent pour 12 enfants en maternelle et un encadrant pour 18 enfants en élémentaire. Lors de l'accueil du matin et du soir, ce taux est fixé à un encadrant pour 15 enfants<sup>56</sup>.

La ville fait appel à des enseignants des écoles pour l'accueil du matin et les études surveillées du soir en élémentaire, afin de garantir une certaine continuité avec l'école et d'assurer un encadrement de qualité pour les devoirs. L'étude surveillée se déroule sur 45 minutes du temps d'accueil du soir. Ces enseignants sont rémunérés par la collectivité sur la base d'un tarif horaire arrêté par référence aux plafonds fixés par circulaire de l'éducation nationale<sup>57</sup> :

- ♦ 10,37 € par heure, quel que soit le grade de l'enseignant pour la surveillance ;
- ♦ 18,22 € par heure, quel que soit le grade de l'enseignant pour les études surveillées.

En maternelle, les ATSEM sont mobilisés pour la garderie du matin et la pause méridienne. Selon la commune, leur présence sur ces temps périscolaires contribue au bon fonctionnement du service, en particulier pour la prise en charge des projets d'accueil individualisé (PAI), en raison de leur connaissance des élèves et des familles.

Les adjoints techniques participent également à l'encadrement des élèves durant la pause méridienne, en maternelle et en élémentaire.

Des personnels d'animation contractuels complètent cet encadrement durant les différents temps périscolaires. La commune privilégie le recrutement, dans la mesure des candidatures disponibles, de personnes disposant d'un diplôme d'animation ou du niveau bac pour les études surveillées. La ville ne recourt pas aux contrats aidés.

Hors temps périscolaire, la mise en place d'un temps scolaire le mercredi matin, dans le cadre de la réforme de 2014, avait également conduit la commune à déployer du personnel, des agents techniques mais aussi des ATSEM, dans les écoles le mercredi après-midi pour assurer l'entretien.

#### 5.7.2.2.2- Les activités périscolaires du vendredi après-midi (TAP) de 2014 à 2017

Les nouvelles activités périscolaires du vendredi après-midi et la garderie périscolaire qui suivait ce jour-là, de 16h30 à 18h, avaient été déclarées en ALSH et placés sous le régime juridique correspondant.

Des activités sportives, culturelles ou scientifiques étaient proposées et organisées au trimestre. Chaque cycle d'un trimestre était composé de deux activités, pratiquées en rotation sur l'après-midi, sans choix possible pour les familles et les élèves.

Dans un but de découverte et d'initiation des enfants à différentes disciplines, les activités présentaient une réelle diversité et étaient régulièrement renouvelées. Par exemple, à la rentrée 2016, de nouveaux ateliers de « montage vidéo », de « cinéma et arts visuels » ou encore « danse et percussion africaine » avaient été mis en place.

<sup>56</sup> L'article R. 227-16 du code de l'action sociale et des familles (CASF) prévoit, au minimum, un encadrant pour 18 enfants en élémentaire et un encadrant pour 14 enfants en maternelle pour les accueils de loisirs périscolaires organisés dans le cadre d'un projet éducatif territorial.

<sup>57</sup> Cf. circulaire du ministère de l'Éducation nationale NOR : MENF1704589N.

En maternelle, les activités étaient organisées dans les écoles, après un temps de sieste. En élémentaire, elles pouvaient également se dérouler au sein d'équipements municipaux ou associatifs (médiathèque, gymnase, théâtre), les déplacements étant organisés à pieds ou en car.

Ces activités nouvelles du vendredi étaient assurées par des animateurs municipaux recrutés en CDD (80 en 2015 et 2016), ainsi que par des intervenants associatifs (45 environ). La participation de ces intervenants externes s'inscrivait dans le cadre d'appels à projets de la commune et leur rémunération passait par une subvention de la collectivité à l'association, ce qui contrevient aux règles de la commande publique.

Les ATSEM participaient seulement au temps de sieste en maternelle.

La direction de ces accueils du vendredi après-midi était confiée à des coordinateurs relevant des cadres d'emplois des éducateurs territoriaux des activités physiques et sportives (ETAPS) ou des animateurs territoriaux. Douze postes avaient ainsi été créés.

Le taux d'encadrement était conforme aux dispositions réglementaires (un encadrant pour 18 enfants en élémentaire et un pour 14 enfants en maternelle), tout comme les qualifications des personnes concernées (BAFA, BAFD, BPJEPS, CAP petite enfance ou cadres d'emploi d'adjoints d'animation pour les agents de la fonction publique territoriale)<sup>58</sup>. A ces personnels qualifiés s'ajoutaient, dans la limite prévue par la réglementation, des personnes « *non qualifiées* », c'est-à-dire ne disposant pas des diplômes requis mais présentant des compétences artistiques ou sportives, notamment, utiles à la mise en œuvre du projet éducatif de la collectivité.

#### 5.7.2.3- La fréquentation des accueils périscolaires

La commune n'était pas, jusqu'à présent, en mesure de comptabiliser le nombre d'enfants qui fréquentent les garderies du matin et du soir. L'inscription préalable n'était en effet pas obligatoire jusqu'à la rentrée 2017, et les pointages des présences éventuellement réalisés n'étaient pas exploités. La gratuité de ces accueils ne permet pas non plus d'estimer la fréquentation à partir de données de facturation.

Pour essayer de remédier à cette lacune, la commune expérimente actuellement des outils de pointages numériques (tablettes) pour certaines activités périscolaires. Cet outil est susceptible d'être étendu à d'autres activités, en fonction de l'évaluation qui en sera faite.

La fréquentation des activités du vendredi après-midi mises en place dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires entre 2014 et 2017 a, en revanche, fait l'objet d'un suivi.

Sur la période, entre 62 et 65 % des enfants scolarisés en élémentaire ont fréquenté les nouvelles activités périscolaires, soit un niveau inférieur à celui constaté au niveau national<sup>59</sup>. Si l'école maternelle présentait un niveau de fréquentation plus proche des chiffres nationaux<sup>60</sup>, elle a toutefois enregistré une baisse de sept points, de 57 % en 2014/2015 à 50 % en 2016/2017.

<sup>58</sup> Cf. respectivement les articles R. 227-16 et R. 227-12 du CASF.

<sup>59</sup> Pour l'année scolaire 2015/2016, 63 % des communes et intercommunalités concernées ont déclaré un taux de fréquentation égal ou supérieur à 70 % pour les écoles élémentaires. *Source : AMF, enquête 2016 sur la réforme des rythmes scolaires.*

<sup>60</sup> Ibidem : pour l'année scolaire 2015/2016, 63 % des communes et intercommunalités concernées ont déclaré un taux de fréquentation égal ou supérieur à 53 % pour les écoles maternelles.

Selon la collectivité, ce niveau de fréquentation serait cependant comparable à celui constaté dans les communes qui ont, comme Oullins, organisé les activités périscolaires sur une demi-journée. Si elle cite la ville de Lyon comme exemple, aucun chiffre précis de comparaison n'a en revanche été fourni.

**Tableau 45 : Fréquentation des temps d'activité périscolaires du vendredi**

	2014 - 2015			2015 - 2016			2016 - 2017		
	Maternelle	Elémentaire	Total	Maternelle	Elémentaire	Total	Maternelle	Elémentaire	Total
<b>Fréquentation</b>	57 %	62 %	<b>60 %</b>	53 %	66 %	<b>61 %</b>	50 %	65 %	<b>58 %</b>

Source : données communales

Au-delà de ces données de fréquentation et de comptes rendus de suivi, la commune ne dispose pas d'une évaluation complète de ce service périscolaire qui a coûté 765 k€ par an, entre septembre 2014 et septembre 2017, soit plus de 2 M€ sur la période.

Pourtant, dans le cadre du dispositif dérogatoire choisi, la commune aurait dû, en application de la réglementation<sup>61</sup>, procéder à une évaluation en bonne et due forme au printemps 2017.

### 5.7.3- Le coût de la réforme des rythmes scolaires

*Remarque méthodologique* : Le coût de la réforme des rythmes scolaires mise en place à Oullins a ici été estimé à partir des coûts correspondants que la commune a pu isoler. Il ne porte que sur les activités périscolaires du vendredi après-midi. Les temps supplémentaires de garderie du mercredi matin et mercredi midi ne sont pas pris en compte. Les moyens affectés à ces derniers restent toutefois relativement limités.

La mise en place d'activités périscolaires le vendredi après-midi a nécessité des moyens humains à hauteur de 528 000 €, dont 440 000 € consacrés au recrutement de personnels supplémentaires. A ces charges de personnel, s'ajoutent 186 000 € de subventions versées aux associations participant à l'animation des activités, et environ 51 000 € de charges annexes<sup>62</sup>. Au total, les dépenses supportées par la commune au titre de la réforme des rythmes scolaires ont atteint, en année pleine, plus de 765 000 €.

**Tableau 46 : Effectifs et masse salariale dédiés aux nouveaux TAP**

Poste	Catégorie	Statut	Nombre	ETP	Coût	Observation
Adjoint périscolaire	B	Non titulaire	1	0,7	23 815 €	Recrutement
Adjoint extrascolaire et coordinateur périscolaire	B	Non titulaire	1	0,5	16 725 €	Recrutement
Coordinateurs	B	Titulaires	5	1,71	63 800 €	Redéploiement
Coordinateurs	B	Non titulaires	5	1,71	57 400 €	Recrutements
Coordinateurs	C	Titulaire	1	0,34	11 899 €	Redéploiement
Coordinateurs	C	Non titulaire	1	0,34	10 654 €	Redéploiement
Adjoints d'animation	C	Non titulaires	80	11,43	343 872 €	Recrutements
<b>Total</b>			<b>94</b>	<b>16,73</b>	<b>528 165 €</b>	

Source : documents communaux

<sup>61</sup> Décret précité du 7 mai 2014 portant autorisation d'expérimentations relatives à l'organisation des rythmes scolaires par dérogation aux dispositions de l'article D. 521-10 du code de l'éducation. Les expérimentations étaient accordées pour une durée de trois ans et devaient faire l'objet d'une évaluation six mois avant leur terme.

<sup>62</sup> Charges annexes : rémunération des animateurs autoentrepreneurs (11 000 €), matériel (12 000 €), transport (10 000 €), utilisation de la piscine (18 000 €).

**Tableau 47 : Coût de la réforme des rythmes scolaires**

	2016
Dépenses de personnel	528 165 €
Subventions aux associations	186 000 €
Charges annexes	51 000 €
<b>Dépenses totales liées à la réforme</b>	<b>765 165 €</b>
- Contribution des familles aux TAP	79 780 €
- Aides de la caisse d'allocations familiales	65 194 €
- Fonds d'amorçage	112 133 €
<b>Dépenses nettes liées à la réforme</b>	<b>508 058 €</b>
Nombre d'élèves inscrits aux TAP	1 369 €
<b>Coût brut par inscription</b>	<b>559 €</b>
<b>Coût net par inscription</b>	<b>371 €</b>
<i>Coût net de la réforme par élève scolarisé dans la commune d'Oullins</i>	221 €

Source : documents communaux

La commune a bénéficié de 257 000 € de recettes, composées, pour près de la moitié, des crédits du fonds d'amorçage mis en place par l'Etat (112 000 €), d'aides de la CAF (65 000 €) et de la participation des familles (80 000 €), cette dernière ne couvrant que 10 % des dépenses engagées. Il en ressort un coût net pour la commune de 508 000 €.

Le coût brut annuel par enfant inscrit s'est ainsi élevé, en 2016, à 559 €<sup>63</sup> et le coût net à 371 €, soit un coût supérieur de 50 % à celui des communes comparables (coût brut moyen par enfant inscrit à 267 € et coût moyen net à 172 €)<sup>64</sup>. Le reste à charge pour la ville d'Oullins (66 %) est, en revanche, assez proche de celui constaté pour les communes de la même strate démographique (64 %)<sup>65</sup>.

## 5.8- La commande publique en matière scolaire

### 5.8.1- Les achats

Les achats en matière scolaire sont réalisés par la cellule achat du pôle éducation jeunesse en fonction des besoins définis par les services opérationnels, dans le cadre des règles et procédures fixées par le service de la commande publique.

Les principaux marchés passés dans le cadre scolaire par la commune ont été examinés et ne soulèvent pas d'observation.

Entre les fournitures et livres, les transports, les matériels et produits d'entretien, le montant des achats scolaires s'est élevé à près de 800 k€ en 2016, en augmentation de 6 % par an en moyenne sur la période.

**Tableau 48 : Montant des achats scolaires (hors restauration et subventions aux associations)**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
Montant total des achats	588 063 €	580 667 €	578 959 €	666 005 €	781 605 €	784 131 €	5,9%

Source : documents communaux

<sup>63</sup> Coût total de la réforme des rythmes scolaires divisé par le nombre d'enfants inscrits (765 165/1 369).

<sup>64</sup> Source : enquête de l'association des maires de France (AMF) 2016 sur la réforme des rythmes scolaires. Comparaison avec les communes de 10 000 à 29 999 habitants.

<sup>65</sup> Ibidem.

### 5.8.2- Le conventionnement avec les associations pour les activités périscolaires

La commune a signé des « *conventions d'animation périscolaire* » avec plusieurs associations pour « *encadrer et animer des séances basées sur la découverte* » de diverses disciplines, dans le cadre des activités périscolaires mises en œuvre le vendredi après-midi à compter de 2014 et jusqu'en 2017.

Elle a choisi de recourir au régime de la subvention pour financer l'action de ces intervenants associatifs. Ainsi, les conventions prévoient que « *la ville d'Oullins, organisatrice de cet accueil collectif de mineurs, s'engage à soutenir financièrement par voie de subvention la réalisation de (leurs) interventions.* » 186 000 € de subventions annuelles ont été versées aux associations à ce titre.

Cependant, il ressort de l'analyse précise de ces conventions et des conditions de leur mise en œuvre, que l'intervention des associations dans le cadre des activités périscolaires relève en réalité du champ de la commande publique et aurait par conséquent dû être soumise aux règles de publicité et de mise en concurrence applicables.

En effet, en vertu de l'article 4 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, « *les marchés sont les contrats conclus à titre onéreux par un ou plusieurs acheteurs soumis à la présente ordonnance, avec un ou plusieurs opérateurs économiques, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services.* »<sup>66</sup>

L'article 7 de l'ordonnance prévoit en revanche que les subventions au sens de l'article 9-1 de la loi du 12 avril 2000 ne relèvent pas des marchés : « *Constituent des subventions, au sens de la présente loi, les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire. Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires.* »<sup>67</sup>

Compte tenu de ces dispositions, le juge administratif recourt à un faisceau d'indices, sur la base de plusieurs critères, pour déterminer si un concours financier est une subvention ou un marché public<sup>68</sup>.

Le premier critère est celui de l'intervention dans le champ concurrentiel. Les services non économiques d'intérêt général, au sens de la directive européenne du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, échappent au secteur concurrentiel et n'entrent pas dans le champ des marchés.

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a précisé par sa jurisprudence la distinction entre service économique d'intérêt général et service non économique d'intérêt général.

<sup>66</sup> Jusqu'au 31 mars 2016, en vertu de l'article 1 du code des marchés publics en vigueur.

<sup>67</sup> Dans le même esprit, l'instruction du 28 août 2001 du ministère de l'Economie et des finances, prise pour l'application du code des marchés publics, indiquait déjà qu'il y a marché public lorsque « *l'administration exprime de son initiative un besoin qui lui est propre et qu'elle demande à un prestataire extérieur de lui fournir les biens ou prestations de nature à satisfaire ce besoin en contrepartie d'un prix. Dès lors, le code des marchés publics, ou la loi Sapin, trouvent à s'appliquer, quel que soit le statut du fournisseur (...). En revanche, il y a subvention lorsqu'il s'agit pour une collectivité d'apporter un concours financier aux activités d'une association qui a bâti un projet spécifique. On ne se trouve alors pas dans le cadre d'une relation de marché public.* » Ces précisions ont été reprises en substance dans l'instruction du Premier Ministre du 29 septembre 2015 relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations.

<sup>68</sup> CAA Marseille, 20 juill. 1999, n° 98MA01735, Commune Toulon (manifestation culturelle)/TA Melun, 1<sup>er</sup> décembre 2006, n° 06-5188, préfet Seine-et-Marne/TA Amiens, 9 nov. 2006, n° 0601004, préfecture Oise.

Sont des activités économiques les activités de caractère industriel et commercial consistant « à offrir des biens ou des services sur un marché donné »<sup>69</sup>, « susceptibles d'être exercés par une entreprise privée recherchant un but lucratif. »<sup>70</sup> Les services non économiques concernent essentiellement les services régaliens (la police, la justice), la sécurité sociale et, plus largement, les services sociaux d'intérêt général. Il ressort de ces éléments que les services d'accueil périscolaires ne sont pas exclus du champ concurrentiel.

Le second critère consiste à établir si les projets ou activités concernés par le concours financier en question sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires.

En l'espèce, l'initiative des actions périscolaires apparaît clairement publique, en dépit de la rédaction ambiguë de certaines dispositions des conventions. Ainsi, si l'objet de la convention stipule que « l'association s'engage à son initiative, sous sa responsabilité et conformément à son projet associatif » à animer des activités du vendredi après-midi, ces actions ont été mises en place en réponse à l'émergence de nouveaux besoins de la commune, à l'occasion de la réforme des rythmes scolaires. Le préambule indique d'ailleurs que « depuis la rentrée scolaire 2014, l'organisation des rythmes scolaires et périscolaires amène la ville d'Oullins à créer un temps d'animation périscolaire nouveau le vendredi. »

Ecrire que « pour mettre en œuvre cette réforme, la ville a fait appel aux initiatives des associations du territoire de proximité » pourrait également apparaître ambivalent. Comme pour la plupart des marchés, l'initiative de l'offreur préexiste sous forme de produit ou service, à la demande de l'acheteur. L'offreur répond ensuite avec une offre plus précise à une demande particulière de l'acheteur. « L'appel aux initiatives » n'est autre ici qu'un appel d'offres, difficilement assimilable à un subventionnement de projet extérieur à l'initiative communale. L'article 10 de la convention, relatif aux engagements de la commune, précise d'ailleurs que cette dernière est « l'organisatrice » de l'accueil collectif de mineurs. La définition et la mise en œuvre des actions prévues dans les conventions répondent ainsi aux besoins et demandes de la commune. Le nombre d'heures, d'élèves accueillis, le calendrier et le lieu d'intervention sont définis par la commune.

Le troisième critère consiste à vérifier que le concours financier ne s'analyse pas comme un prix versé en échange d'une prestation. Or l'article 11 de la convention « dispositions financières et modalités de paiement » établit clairement le lien direct entre le financement et la prestation, en prévoyant que la subvention est versée en trois tranches au vu des différents stades d'exécution de l'action. En outre, comme dans une logique de facturation, « il appartient à l'association de formuler pour chaque période la demande de paiement auprès du service des finances de la ville. »

L'ensemble des critères de requalification de la subvention en marchés publics sont donc réunis. La commune aurait dû se conformer aux règles de publicité et de mise en concurrence.

### 5.8.3- Conclusion sur l'exercice de la compétence scolaire et périscolaire

La commune d'Oullins consacre des moyens relativement importants aux domaines scolaire et périscolaire mais sa connaissance des coûts en la matière apparaît perfectible. Elle ne suit pas de façon précise la fréquentation des accueils périscolaires, ni suffisamment le nombre d'enfants de moins de trois ans scolarisés, alors que la scolarisation précoce constitue un enjeu important, notamment en zone d'éducation prioritaire, et répond à un objectif national.

<sup>69</sup> CJUE, 16 juin 1987, Aff. C-118/85, *Commission c/ Italie*.

<sup>70</sup> CJCE, 27 avril 1991, Aff. C-41/90, *Höfner*.

La création de zones tampons qui permettent d'assouplir la carte scolaire afin de mieux répartir les élèves entre les écoles, et l'organisation d'un ramassage scolaire (dit « *busing* ») dans un but de mixité sociale, constituent des dispositifs intéressants mis en place par la ville depuis plusieurs années.

La qualité des activités périscolaires proposées aux élèves le vendredi après-midi entre 2014 et 2017 était d'un bon niveau, avec une réelle approche pluridisciplinaire. Mais le coût de la réforme des rythmes scolaires à Oullins a été plus élevé que dans les autres communes. La ville a mis fin à ces activités périscolaires à la rentrée 2017, pour revenir à la semaine de quatre jours d'école.

Les réflexions engagées par la commune pour parvenir à dégager des marges de manœuvre sur les effectifs municipaux affectés aux secteurs scolaires et périscolaires, en particulier concernant la révision des profils de postes et l'évolution du vivier de remplacement, sont à poursuivre.

L'ordonnateur a indiqué que la commune avait déjà, à l'issue du contrôle de la chambre, créé ou adapté ses tableaux de bords afin d'améliorer le suivi des dépenses scolaires et périscolaires.

## 6- ANNEXES

### 6.1- ANNEXE 1 : Hypothèses d'évolution de la prospective financière

Tableau 49

en %	Variation 2014-2016	Hypothèse 2017-2021	Hypothèse retenue après retraitement
<b>Produits flexibles</b>			
<i>Dont ressources fiscales propres</i>	2,4 %	2,5 %	<b>2,5 %</b>
<i>Dont ressources d'exploitation</i>	5,1 %	5,0 %	<b>4,3 %</b>
<b>+ Produits rigides</b>			
<i>Dont dotations et participations</i>	- 9,1 %	- 3,0 %	<b>- 3,6 %</b>
<i>Dont fiscalité reversée par l'Interco et l'Etat</i>	- 6,1 %	- 6,0 %	<b>- 6,0 %</b>
<b>= Produits de gestion (a)</b>			
Charges à caractère général	- 0,1 %	- 0,1 %	<b>- 0,1 %</b>
+ Charges de personnel	2,3 %	2,3 %	<b>0,6 %</b>
+ Subventions de fonctionnement	- 0,2 %	- 0,2 %	<b>- 0,9 %</b>
+ Autres charges de gestion	- 5,8 %	- 6 %	<b>- 8,6 %</b>
<b>= Charges de gestion (b)</b>			

Source : comptes de gestion - retraitement CRC

### 6.2- ANNEXE 2: Répartition des effectifs dans les écoles Oullinoises (année scolaire 2017 – 2018)

Tableau 50

	Effectifs maternelle	Effectifs élémentaires	Total
Ampère	95	135	230
Jean de la Fontaine	124	152	276
Jules Ferry	144	270	414
La Glacière	82	126	208
Saulaie	82	65	147
Marie Curie	91	180	271
Jean Macé	129	250	379
Golf élémentaire	0	203	203
Golf Maternelle	65	0	65
Revoyet	49	0	49
Célestins	54	0	54
<b>Total public</b>	<b>915</b>	<b>1 381</b>	<b>2 296</b>
N. D. du Bon Conseil	94	280	374
Fleury Marceau	88	204	292
<b>Total privé</b>	<b>182</b>	<b>484</b>	<b>666</b>

Source : documents communaux

## 6.3- ANNEXE 3 : Budget des compétences scolaire et périscolaire

Tableau 51

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	VAM
Dépenses de personnel (641 et 645)	871 313	964 250	949 348	1 021 496	1 115 038	1 144 125	5,6 %
Frais divers (eau, électricité...)	125 215	124 078	114 461	109 436	104 631	100 038	- 4,4 %
Fournitures scolaires (6067)	37 443	33 793	36 052	37 528	35 570	38 603	0,6 %
Entretien/maintenance (6283 et 6156)	24 042	22 396	23 779	26 654	25 746	37 203	9,1 %
Petit matériel - écoles (6063)	16 272	13 217	12 257	13 005	11 301	13 164	- 4,2 %
Forfait école privée sous contrat (655)	22 257	22 531	21 654	20 318	23 334	20 807	- 1,3 %
Autres dépenses de fonctionnement	72 705	57 330	58 450	88 595	129 801	132 974	12,8 %
<b>= SCOLAIRE MATERNELLE (A)</b>	<b>1 169 247</b>	<b>1 237 595</b>	<b>1 216 002</b>	<b>1 317 033</b>	<b>1 445 421</b>	<b>1 486 914</b>	<b>4,9 %</b>
Dépenses de personnel (641 et 645)	607 284	644 960	620 711	618 513	546 517	533 117	- 2,6 %
Petit matériel - écoles (6063)	14 237	17 091	16 892	18 996	15 110	18 383	5,2 %
Fournitures scolaires (6067)	51 178	45 130	48 148	50 119	47 504	51 555	0,1 %
Entretien/maintenance (6283 et 6156)	25 083	30 929	30 641	21 845	27 717	44 111	12,0 %
Frais divers (eau, électricité,...)	140 629	122 633	127 028	120 729	114 742	109 053	- 5,0 %
Forfait école privée sous contrat (655)	243 221	254 903	252 763	269 875	277 463	259 653	1,3 %
Autres dépenses de fonctionnement	137 736	122 937	125 740	174 197	240 801	227 382	10,5 %
<b>= SCOLAIRE ELEMENTAIRE (B)</b>	<b>1 219 369</b>	<b>1 238 584</b>	<b>1 221 923</b>	<b>1 274 273</b>	<b>1 269 853</b>	<b>1 243 254</b>	<b>0,4 %</b>
<b>= TOTAL SCOLAIRE (C)</b>	<b>2 388 615</b>	<b>2 476 179</b>	<b>2 437 924</b>	<b>2 591 306</b>	<b>2 715 275</b>	<b>2 730 168</b>	<b>2,7 %</b>
Petit matériel - écoles (6063)	5 231	5 004	6 321	9 032	4 268	10 157	14,2 %
Autres frais divers (eau, électricité...)	2 955	3 093	2 569	2 395	2 233	2 082	- 6,8 %
Contrats prestations de services (restauration) 611	158 878	167 875	162 685	171 111	172 550	167 479	1,1 %
Entretien/maintenance (6283 et 6156)	1 115	726	980	1 283	112	1 455	5,5 %
Dépenses de personnel ( 641 et 645 )	234 377	271 015	261 353	327 517	382 716	409 826	11,8 %
Autres dépenses de fonctionnement	58 812	65 542	51 746	51 550	55 287	51 970	- 2,4 %
<b>= PERISCOLAIRE MATERNELLE</b>	<b>461 368</b>	<b>513 254</b>	<b>485 654</b>	<b>562 887</b>	<b>617 165</b>	<b>642 969</b>	<b>6,9 %</b>
Dépenses de personnel ( 641 et 645 )	313 009	361 939	349 035	437 396	511 113	547 319	11,8 %
Petit matériel - écoles (6063)	6 986	6 682	8 442	12 062	5 700	13 564	14,2 %
Autres frais divers (eau, elec,...)	3 946	4 130	3 430	3 198	2 982	2 780	- 6,8 %
Contrats prestations de services (restauration) 611	212 180	224 196	217 265	228 517	230 438	223 667	1,1 %
Entretien/maintenance (6283 et 6156)	1 489	969	1 309	1 713	149	1 943	5,5 %
Autres dépenses de fonctionnement	78 543	87 530	69 106	68 845	73 836	69 406	- 2,4 %
<b>= PERISCOLAIRE ELEMENTAIRE</b>	<b>616 153</b>	<b>685 446</b>	<b>648 587</b>	<b>751 730</b>	<b>824 218</b>	<b>858 679</b>	<b>6,9 %</b>
<b>= TOTAL PERISCOLAIRE (F)</b>	<b>1 077 521</b>	<b>1 198 701</b>	<b>1 134 241</b>	<b>1 309 758</b>	<b>1 436 191</b>	<b>1 497 321</b>	<b>6,9 %</b>
Fournitures direction (6064)	545	429	501	-	-	-	- 100,0 %
Dépenses de personnel non répartie (641 et 645)	618 856	452 778	651 847	769 151	833 145	773 326	4,6 %
Divers	19 334	13 522	20 213	23 870	25 865	23 221	3,7 %
<b>=CHARGES NON REPARTIES (G)</b>	<b>638 734</b>	<b>466 729</b>	<b>672 560</b>	<b>793 022</b>	<b>859 010</b>	<b>796 547</b>	<b>4,5 %</b>
<b>= TOTAL GENERAL (C+F+G)</b>	<b>4 104 870</b>	<b>4 141 609</b>	<b>4 244 726</b>	<b>4 698 944</b>	<b>5 015 668</b>	<b>5 028 363</b>	<b>4,1 %</b>

Source : données communales- tableau CRC



Le 17 juillet 2018



**Cabinet du Maire**

Réf : FLS/CAB/108-2018

L/RAR

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES**

**Auvergne-Rhône-Alpes**

124 boulevard Vivier Merle

69503 Lyon cedex 3

*CRC Auvergne, Rhône-Alpes*

KAR A181167 KJF

19/07/2018

Madame la Présidente,

Par lettre en date du 18 juin 2018, et reçu en Mairie le 19 juin, vous avez bien voulu me communiquer le rapport d'observations définitives produit par la Chambre Régionale des Comptes à l'occasion de l'examen des comptes et de la gestion de la Commune d'Oullins pour les exercices 2011-2016.

N'étant pas directement en charge de la gestion de la collectivité sur cette période, je laisse naturellement mon prédécesseur François-Noël BUFFET répondre de manière plus détaillée sur l'ensemble de ces points.

Je tenais toutefois, à la lecture de vos observations, rappeler quelques éléments de contexte.

La Ville d'Oullins n'est pas une collectivité particulièrement riche. Peu d'entreprises sont implantées et la population historiquement ouvrière possédait des revenus inférieurs à la moyenne de l'agglomération lyonnaise. Elle a même connu un déclin démographique réel, en perdant plus de 2 500 habitants entre 1975 et 2000, en même temps qu'un déclin industriel avec la fermeture du Technicentre de la SNCF.

Après avoir enrayé ce phénomène, notre commune a dû se donner les moyens de redevenir attractive, investir dans de nombreux équipements municipaux (écoles, médiathèque, ...), soutenir la vie associative riche, lutter contre le désenclavement en accompagnant l'arrivée du métro en 2013, accompagner plusieurs quartiers classés en politique de la Ville, lutter contre les risques d'inondation de l'Yzeron, etc.

Cette politique volontariste a permis à notre commune d'obtenir des résultats significatifs : augmentation de 1 600 habitants entre 2000 et 2016, 25 000 usagers/jour au pôle multimodal, des labels et reconnaissances du travail qualitatif accompli : 2 fleurs obtenues au concours des villes fleuries en moins de 5 ans, 4<sup>ème</sup> arobase des Villes Internet (mention numérique éducatif) notamment. Aujourd'hui, nous ne pouvons que nous féliciter du développement de notre territoire qui se concrétisera davantage encore au cours des prochaines années avec la réalisation d'un écoquartier à la Saulaie, en lieu et place de friches industrielles et du dernier secteur classé en politique de la Ville.

.../...

*Toute correspondance doit être adressée à Madame le Maire*

Hôtel de ville - BP 87 - 69923 OULLINS cedex - téléphone 04 72 39 73 13 - [contact@ville-oullins.fr](mailto:contact@ville-oullins.fr)

[www.oullins.fr](http://www.oullins.fr) -  Oullins -  @VilledOullins -  Oullins.fr -  Ville d'Oullins

Je note aussi avec satisfaction que les moyens importants déployés et les résultats obtenus dans les domaines scolaires, périscolaires et extrascolaires sont reconnus et salués par l'Education Nationale, la Caisse d'Allocations Familiales et par vos services.

Notre commune, ne pouvant disposer d'un levier fiscal suffisant, n'a pu mener ce redressement que par une gestion rigoureuse de ses dépenses de fonctionnement et par un recours à l'emprunt calculé.

Hélas, après la crise de la dette souveraine de 2010-2011 qui a forcé la commune à gérer dans les moins mauvaises conditions possibles la sortie des emprunts structurés, des réformes voulues par l'Etat à compter de 2012 (réduction drastique et autoritaire des dotations de l'Etat, mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires, réformes statutaires et indemnitaires – PPCR, RIFSEEP - péréquation horizontale, agenda d'accessibilité, etc.) ont fortement impacté la stratégie financière de la commune. La perte cumulée des ressources de fonctionnement est estimée à 10 M€ pour la période 2014-2020.

Conséquence de la baisse de ses recettes et de l'aggravation de ses dépenses de fonctionnement, la commune a vu fondre son autofinancement d'année en année jusqu'à connaître un résultat négatif pour la première fois en 2016. Les principaux investissements lancés avant ces réformes (Ecole Jules Ferry 9 M€, Médiathèque 4 M€ à charge nette de la collectivité) n'ont pu être financés que par un recours à l'emprunt supérieur aux projections pour le mandat 2008-2014. Si le niveau d'endettement de la Ville reste raisonnable, il est aujourd'hui supérieur à la moyenne de la strate.

Compte-tenu de ces évolutions, la Ville a défini une stratégie prudente pour le mandat en cours (2014-2020), dans laquelle je m'inscris pleinement :

- Augmentation fiscale de 8% en 2014, la première depuis dix ans ;
- Réduction des subventions aux associations de 8 % en moyenne en 2015 ;
- Réorganisation des services municipaux par pôle pour accentuer le bénéfice des mutualisations et anticiper les nombreux départs en retraite annoncés (décalés en moyenne de deux années dans le temps, du fait des réformes nationales
- Optimisation des ressources, mise en place du contrôle de gestion et des tableaux de bord depuis 2016 ;
- Pause dans les investissements, singulièrement dans la seconde moitié de la mandature après la livraison du groupe scolaire Jules FERRY.

Ces efforts nécessaires ont permis de limiter nos difficultés mais doivent être encore amplifiés. Des décisions complémentaires ont d'ores et déjà été prises :

- Notre Plan Puriannuel d'Investissements a été réajusté : les opérations importantes ont été «gelées», à l'exception de l'opération de rénovation de l'école de la Glacière. Ces bâtiments, en partie constitués de préfabriqués anciens, rencontrent des difficultés techniques croissantes. Ce projet, mis en attente depuis 2007, le temps de la réalisation de l'Ecole Jules Ferry, a été repensé afin de limiter son impact budgétaire (coût d'objectif 4 M€).
- La Ville a engagé un processus de cession de certains de ses actifs : négociation en cours pour le tènement industriel du 18 rue Aulagne (recette potentielle supérieure à 2M€).

.../...

- Enfin, la Ville, après concertation avec les familles, personnels enseignants et municipaux, a décidé de sortir dès que possible (septembre 2017) des nouveaux rythmes scolaires. Le coût net de fonctionnement pour la collectivité a été estimé par la Chambre Régionale des Comptes à 500 000 € par an.
- Des marges de manœuvre ont été identifiées, les restructurations des services doivent notamment se poursuivre (réflexion sur le temps et les cycles de travail).

Bien évidemment, ces dispositions ne produiront d'effets qu'à la condition que les collectivités ne soient pas, une nouvelle fois, mises durement à contribution. A ce sujet, je tiens à exprimer deux motifs de grande inquiétude :

- La suppression annoncée de la taxe d'habitation d'ici 2020 interroge sur les mesures compensatoires dans la durée ou sur la nature du dispositif de remplacement (dynamisme des recettes, part réelle d'autonomie des collectivités).
- Enfin, l'évolution de la loi SRU a conduit à reconnaître notre collectivité en 2017 comme « carencée ». Alors que la Ville a produit 40 % de logements sociaux depuis 2001, et en particulier 310 logements pour un objectif fixé à 187 sur la période 2011-2016, nous sommes victimes de la référence peu pertinente à une période triennale qui méconnaît la réalité des rythmes et contraintes de construction. Conséquence, la Ville d'Oullins est pénalisée à hauteur de 220 000 € en 2017 et 380 000 € en 2018. Nous espérons que la loi évoluera positivement et apprécierions que la Chambre Régionale des Comptes puisse se faire l'écho de cette problématique.

Au-delà de ces considérations, la Ville se retrouve parfaitement dans vos recommandations. Le scénario proposé de retour à l'équilibre est conforme à nos objectifs.

Je peux d'ores et déjà vous informer que le gel des congés d'ancienneté a été confirmé lors du Comité Technique du 28 mars dernier.

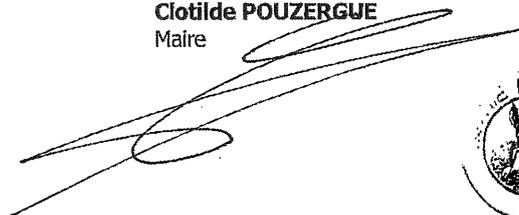
Je m'engage par ailleurs à :

- Poursuivre le travail de contrôle de gestion avec la production de tableaux de bord réguliers et précis, notamment dans le domaine scolaire.
- Inscrire au conseil municipal d'octobre 2018 l'examen de votre rapport d'observations définitives et d'adopter lors de la préparation budgétaire 2019 un **plan d'équilibre et de performance** prospectif.

Je vous assure de ma volonté de mener les réformes nécessaires pour permettre à notre collectivité de retrouver, à court terme, une meilleure situation financière.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes très respectueuses salutations.

Clotilde **POUZERGUE**  
Maire



François-Noël BUFFET  
Sénateur du Rhône  
Centre d'affaires le 21  
21 rue d'Algérie  
69001 LYON



CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
Auvergne-Rhône-Alpes  
A l'attention de Madame la Présidente

LRAR

Réf dossier : KAR D 180 179 KJF

CRC Auvergne, Rhône-Alpes

KAR A181173 KJF

20/07/2018

Madame la Présidente,

Par lettre en date du 18 juin 2018, reçue le 19 juin, vous avez bien voulu m'adresser les observations formulées par la Chambre régionale des comptes à l'occasion de l'examen des comptes et de la gestion de la Commune d'Oullins pour les exercices 2011-2016.

Par la présente, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance un certain nombre d'éléments de réponse en application de l'art L243-5 du code des juridictions financières.

### Présentation de la commune

Pas d'observations particulières. Le gain de population se confirme avec une population de 26 750 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Il peut être utile de rappeler que la commune d'Oullins a connu un développement à partir de la seconde moitié du 19<sup>ème</sup> siècle en lien avec l'industrie, en fort déclin depuis les années 1970. La population présente un niveau de revenu inférieur à la moyenne départementale. L'absence de recettes fiscales liées aux activités économiques a conduit alors la Ville à voter des taux relativement élevés, dans les années 1970-1980, pour les ménages. La majorité que j'ai conduite depuis 1997 a eu pour souci constant de limiter la pression fiscale. Entre 2004 et 2017, la Ville n'a procédé qu'à une seule augmentation de ses taux (+ 8 % en 2014).

### Suites du précédent contrôle

#### Gestion des emprunts structurés

La Chambre souligne les efforts constants de la commune pour sécuriser sa dette et sortir des emprunts structurés. La Ville a privilégié la négociation au gré des opportunités plutôt que la voie

contentieuse, ce qui lui a permis entre 2011 et 2015 de limiter fortement les impacts de ces emprunts avant de s'inscrire dans le dispositif du Fonds de soutien.

En 2007, la Ville a souhaité renégocier une partie de sa dette existante (9,3 M€) détenue principalement par DEXIA et obtenir des financements nouveaux (8,4 M€) pour deux investissements importants : le Pôle Petite Enfance de la Bussière et la Médiathèque.

DEXIA, ex Crédit Local de France, banque de référence du secteur public local (dont elle détient plus de la moitié de l'encours) et dont l'actionnaire principal est l'Etat Français, propose à la Ville des emprunts structurés.

A fin 2008, 78 % de l'encours de la commune était constitué d'emprunts structurés, dont 84 % auprès de DEXIA.

A partir de 2010, consciente des risques, la Ville a pris plusieurs décisions complémentaires :

- Négocier et désensibiliser les contrats existants chaque fois que cela était possible
- Sécuriser la dette nouvelle en produits classés 1A, en veillant à un meilleur équilibre de la répartition de la dette entre les rares acteurs bancaires du secteur.
- Mener une veille juridique, notamment sur les premiers contentieux et décisions de justice
- Déposer fin 2013 un recours devant le TGI de Nanterre.

**Ces actions ont conduit à plusieurs résultats et notamment à la sortie des emprunts structurés en 2015:**

La signature d'un protocole d'accord (entraînant de facto l'abandon de la procédure judiciaire) prévue dans le cadre du dispositif du Fonds de soutien portait donc sur deux contrats DEXIA (8 M€ souscrits à l'origine). La première estimation de l'indemnité de refinancement était en février 2015 de 12,5 M€. Elle a été négociée au final à hauteur de 9 490 000 €. Le Fonds de soutien a abondé à hauteur de 7 254 189 €.

La stratégie retenue par la Ville a permis de sortir définitivement du risque important des emprunts structurés.

**Au 31.12.2017, la commune compte 98,50 % de son encours de dette classée 1A selon la Charte Gisler, et 1,50 % en 6F.**

**Sur les autres sujets, la Ville d'OULLINS a pris en compte les observations du précédent rapport et a engagé les réorganisations nécessaires ou mis en place les procédures adaptées (commande publique, attribution de la NBI, ...).**

**Elle se félicite du compte-rendu positif de la Chambre sur ces sujets. Elle confirme la poursuite de son action dans les différents domaines évoqués : mise en place de la procédure d'autorisation de programme et de crédits de paiement, suppression des congés d'ancienneté, écriture de conventions d'objectifs plus détaillées avec les associations ...**

### Analyse financière

Entre 2011 et 2016, les produits de gestion ont progressé en moyenne de 1% par an, pendant que les charges de gestion progressaient de 2%.

Cette situation est d'abord la conséquence des baisses des dotations de l'Etat aux collectivités. Elles représentaient 30,41 % des recettes de fonctionnement de la commune en 2011 et seulement 20,46 % en 2016.

La Chambre observe que « les ressources fiscales et les ressources d'exploitation ont respectivement augmenté de 4,1 % et 1,9 % par an... L'impact de cette hausse a été fortement limité par la baisse des dotations -5,9 % et de la fiscalité reversée -4,6 % qui ont représenté une diminution de ressources de près de 2 M€ ».

De manière mécanique, avec un niveau de recettes moins dynamiques que celles des dépenses, l'autofinancement brut et donc l'autofinancement net ont chuté de près d'un tiers.

#### 4-1 - Recettes d'exploitation

Les recettes fiscales sont restées importantes en raison de l'attractivité renforcée du territoire et donc de l'élargissement des bases fiscales. Ce mouvement initié à compter du début des années 2000 a trouvé une nouvelle ampleur avec l'arrivée du métro et l'augmentation de la population (de l'ordre de + 0,8 % par an ces trois dernières années). Le développement du quartier de Saulaie contribuera à terme (entre 2020 et 2030) à faire venir 2 000 habitants supplémentaires (+ 7 %).

La Ville, parfaitement consciente du niveau élevé de la pression fiscale historique, a choisi de ne pas augmenter les taux pendant dix années entre 2004 et 2014 au prix d'efforts de gestion bien réels. Devant la baisse accélérée des dotations depuis 2012, la Ville n'a pas eu d'autre choix que d'augmenter ses taux en 2014 de 8 %. Cette augmentation de 8 % ne couvre pas même l'augmentation, courant les dix années précédentes, du coût de la vie et des impacts du GVT sur les dépenses de personnel qui constituent une bonne moitié de ses dépenses.

Avec un taux de taxe d'habitation supérieure à la moyenne depuis plus de trente ans et un taux de taxe foncière qui l'est devenu récemment, la Ville sait qu'elle ne peut exagérément user du recours à la fiscalité et s'est engagée à maintenir ses taux jusqu'en 2020.

La Chambre notera que la collectivité aura augmenté entre 2004 et 2020, soit en 16 années, ses taux de 8 %. A titre de comparaison, l'inflation entre 2004 et 2016 représentait déjà 17,2 % !

La Chambre observe enfin que la Ville continue à reverser une attribution de compensation à la métropole de Lyon, héritage de la mise en place de la Taxe Professionnelle Unique en 2002, et devenu sans fondement économique depuis.

Au-delà de la baisse de la Dotation Globale Forfaitaire, la commune a vu ses autres recettes baisser fortement (politique la Ville), stagner (dotation de solidarité communautaire). Dans le même temps, la commune contribue au titre du FPIC à hauteur de plus de 200 000 € par an.

La Ville a durant la période augmenté ses ressources d'exploitation, passant ainsi d'un niveau de recettes de 1,423 M€ en 2012 à 1,657 M€ en 2016. Cet effort notable (+ 234 000 €) est loin de compenser les pertes constatées par ailleurs.

Côté recettes d'exploitation, la Ville n'a pu que déplorer une forte érosion des dotations et participations de l'Etat (5,3 M€ en 2016 contre 7,2 M€ en 2011), a dû se résoudre à une augmentation la plus limitée possible de sa pression fiscale, a récolté le fruit de ses investissements précédents avec un dynamisme démographique retrouvé, a augmenté de manière sensible ses autres ressources.

#### 4.2 - Charges d'exploitation

Premier poste de dépense des communes, les charges de personnel ont fortement augmenté entre 2011 et 2016.

Au-delà du coût réel des réformes statutaires compensées en partie par la stabilité du point d'indice de rémunération sur la période, il convient de distinguer deux réalités bien distinctes.

- La Ville dans le cadre de sa GPEC et singulièrement dans le cadre de sa réorganisation des services à partir de 2014 a acté la création d'un certain nombre de postes (+ 15 ETP) avec pour objectif de se stabiliser à 330 ETP. Ces créations de poste rendues nécessaires correspondent entre autres à la sécurité (+ 2 agents de police municipale, + 2,5 ETP pour la vidéoprotection), la gestion des espaces publics (augmentation de 2 hectares d'espaces verts à entretenir, et création d'une brigade de sur entretien/propreté), le développement culturel (création de la médiathèque), la création de fonctions stratégiques (contrôle de gestion, commande publique, formation du personnel, ...). Dans le même temps, la création de pôles et la mutualisation de services a permis de supprimer près d'une dizaine de postes. Le non-remplacement de 2 départs en retraite sur 3 est d'ores et déjà acté, mais les réformes en la matière ont décalé d'environ deux années les départs effectifs.
- La Ville a subi la réforme des rythmes scolaires imposée par l'Etat. Nous reviendrons plus après sur l'étude réalisée par la Chambre sur le dispositif. Force néanmoins de constater que l'encadrement des enfants du primaire pendant les trois heures de temps d'activité périscolaire a nécessité le recrutement de 18 ETP (à partir de septembre 2014 et donc en année pleine depuis 2015). Le graphique 1 de la page 19 du rapport confirme parfaitement ces deux tendances. La Ville n'a cessé de contester, y compris par voie judiciaire, cette insupportable charge nouvelle, décidant dès qu'il en était possible de sortir du dispositif, ce qui est effectif depuis septembre 2017.

L'augmentation moyenne des charges de personnel de 3,5 % s'explique pour une large moitié par la réforme des rythmes scolaires.

La chambre constate que les dépenses à caractère général ont diminué sur la période, preuve des efforts renforcés de gestion. Ces dépenses qui étaient de l'ordre de 4,5 M€ entre 2011 et 2013, se sont stabilisées autour de 4,275 M€ depuis 2014.

Les subventions (associations, CCAS, Théâtre) ont légèrement augmenté sur la période (+0,9 %). Il s'agit principalement de l'évolution de la subvention d'équilibre versée par la Ville au CCAS

(1 649 000 € en 2011 ; 1 881 000 € en 2016) correspondant au développement de services petite enfance et séniors.

Les charges financières qui ont augmenté en 2013 et 2014 du fait des emprunts toxiques se sont stabilisées depuis la renégociation de 2015.

**Côté recettes d'exploitation, la Ville a subi les effets de la réforme des rythmes scolaires (+ 18 ETP), est sortie des emprunts toxiques par négociation et par le bénéfice du dispositif du Fonds de soutien, a maîtrisé ses dépenses à caractère général et maintenu son soutien aux associations.**

#### 4.3 - Investissements

Au cours du mandat 2008-2014, l'enjeu de la collectivité était de préparer le développement annoncé du territoire (arrivée du métro en 2013, et en principe démarrage du projet de rénovation du quartier de la Saulaie, opération reportée de plusieurs années par la Métropole).

Outre la participation financière à la réalisation du pôle multimodal, il s'est avéré nécessaire de requalifier l'artère principale de la ville (Grande rue) qui allait devoir supporter, dans l'attente de l'extension de la ligne B du métro jusqu'aux hôpitaux Lyon-sud, le trafic de tout le quart sud-ouest de l'agglomération et dans le souci de renforcer la centralité commerciale d'Oullins.

La réhabilitation et l'extension du groupe scolaire Jules Ferry (14 classes) étaient rendues nécessaires par la densification du centre-ville suite à l'annonce de l'arrivée du mode de transport lourd.

Enfin, la réalisation de la Médiathèque, tournée vers le nouveau quartier de la Saulaie et la station de métro a été pensée pour faire face aux besoins d'une population estimée à terme à près de 30 000 habitants.

Concernant ces deux dernières opérations, la commune tient à rappeler le caractère **particulièrement dégradé** des locaux préexistants.

Ce programme d'investissement, préalable à la création de richesses et opportunités nouvelles, a été pensé et parfaitement anticipé financièrement. **Il était évident qu'après cet effort important, les investissements du mandat suivant, 2014-2020, seraient réduits, ce qui a toujours été annoncé.**

Toutefois, la Ville s'est trouvée confrontée à deux événements majeurs qu'elle n'avait pu anticiper :

- la forte baisse des dotations de l'Etat à compter de 2010, et singulièrement de 2012
- le retard pris dans la réalisation du nouveau quartier de la Saulaie, ayant de fait un impact sur les créations de recettes fiscales supplémentaires (ménages et entreprises).

La dégradation de l'autofinancement expliquée ci-avant, la baisse contextuelle des subventions d'investissement, et en particulier celles versées par le département du Rhône dans le cadre de ses contrats pluriannuels (400 000 €/an en moyenne, soit 2,4 M€ par mandat) démontrent que les opérations d'investissement lancées préalablement n'ont pu être financées que par un recours à l'emprunt plus important que prévu.

Le niveau d'endettement de la commune a donc augmenté dans des proportions légèrement supérieures à celui estimé dans les analyses prospectives antérieures et se situe à un niveau (hors Fonds de soutien) légèrement supérieur à la moyenne nationale : 1 377 €/habitant à Oullins contre 1 109 €/habitant pour la strate en 2016.

Le niveau de la dette tient également, comme le rappelle la Chambre, de l'opération de désensibilisation des emprunts toxiques. Ce surendettement en valeur faciale est en grande partie gagé par le Fonds de soutien.

La Chambre propose une analyse prospective pour la période 2017-2021 conforme à la stratégie retenue par la collectivité. Si les investissements liés au projet de la Saulaie, et notamment les équipements publics communaux, ne nécessiteront pas de besoin de financements avant 2021, la rénovation prochaine de l'Ecole de la Glacière est nécessaire, et donc actée.

**Les hypothèses, jugées contraignantes par la Chambre, sont réalistes et conformes aux orientations prises par la collectivité depuis 2014 :**

- **Augmentation des taux communaux de 8 % en 2014**
- **Diminution des subventions aux associations de 8 % en moyenne en 2015**
- **Fin des activités périscolaires, à fin 2017 (cout de fonctionnement net annuel à charge de la collectivité estimée à 400 000 € par la commune et chiffrée à 500 000 € par la Chambre) ;**
- **Ralentissement des investissements. Il a toujours été annoncé que le mandat 2014-2020 et en particulier sa seconde moitié – après livraison de l'école Jules Ferry- serait plus calme ;**
- **Des cessions immobilières possibles à court terme, en particulier le foncier du 18 rue Aulagne estimé à plus de 2 M€ ;**
- **Un plan de réduction des effectifs de la commune en lien avec les mutualisations amorcées et les départs en retraite à venir.**

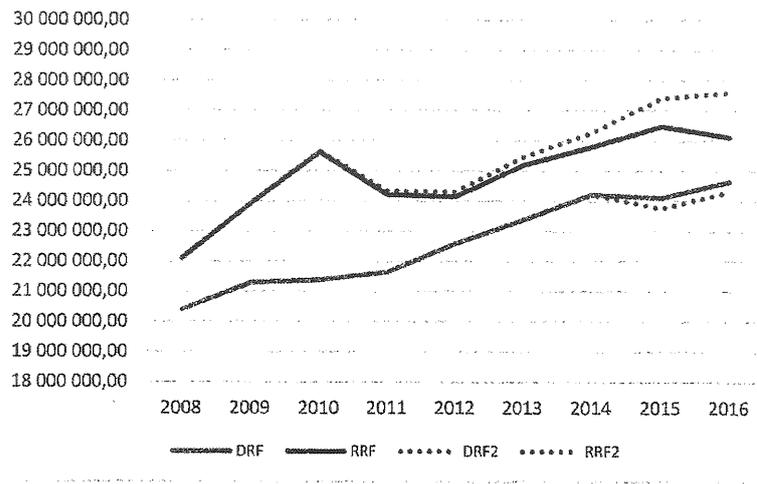
Enfin, la Ville tient toutefois à démontrer l'impact de décisions exogènes sur ses finances.

Ce graphique met en évidence les tendances des finances de la collectivité.

Les lignes pleines font apparaître la situation réelle des finances de la commune avec un effet ciseau accentué à partir de 2016.

Les lignes en pointillés font apparaître ce qu'aurait été le niveau de recettes réelles de fonctionnement sans les baisses de dotations et le niveau des dépenses réelles de fonctionnement sans le coût des rythmes scolaires.

**Evolution DRF et RRF**  
 situation réelle (lignes pleines)  
 situation corrigée des baisses des  
 dotations et coût des rythmes  
 scolaires (lignes pointillées)



Avec un niveau de dépenses augmenté de 400 000 à 500 000 € en raison des rythmes scolaires et une baisse des recettes en lien avec celles des dotations de 1 700 000 €, l'écart pour notre collectivité se situe entre 2,1 et 2,2 M€.

La capacité d'autofinancement nette négative de 2016 à hauteur de – 435 000 € aurait donc été positive d'au moins 1 665 000 €, réduisant ainsi de moitié le recours à l'emprunt.

**Bien sûr, la Ville d'Oullins n'a pas été la seule à avoir été impactée par ces réformes, mais sa situation historiquement fragile, la quasi absence de levier fiscal, les efforts d'économie entrepris depuis de nombreuses années n'ont pas permis d'avoir les marges suffisantes pour absorber leur brutalité et leur rapidité.**

## Exercice de la compétence scolaire et périscolaire

### Gestion des effectifs

Les effectifs scolarisés progressent sur la période en lien avec l'évolution démographique de la commune. La Ville compte de très nombreux établissements scolaires publics et privés de premier et second degré mais les capacités supplémentaires d'accueil en privé restent faibles.

Si les effectifs par classe sont corrects et proches de la moyenne départementale, la commune a eu à subir des décisions tardives d'ouverture de classe. La Ville a jusqu'à présent réussi à faire face à ces injonctions, mais sera à l'avenir plus en difficulté, en l'absence de m2 disponibles dans de nombreuses écoles, et dans l'obligation d'anticiper des investissements plus lourds. C'est la raison pour laquelle, dans une démarche prospective (PLUH), la Ville, à travers l'opération Jules Ferry, puis de l'école de la Glacière et demain au cœur du quartier de la Saulaie, anticipe l'augmentation de sa population en créant un nombre de nouvelles classes conséquent.

La gestion partagée et prudente des dérogations avec les communes voisines permet de limiter ces flux qui auraient pu être en nette augmentation avec l'arrivée du métro. Le nombre de dérogations internes est également limité. La mise en œuvre d'un dispositif original dit « zone tampon » permet d'ajuster les effectifs dans les secteurs en tension.

### Dépenses de fonctionnement

Globalement les dépenses de la Ville ont augmenté de 4 % par an dans le domaine scolaire et périscolaire (deux fois plus que dans les autres domaines de gestion), passant de 4 à 5 M€ en 2016. Cette forte augmentation est essentiellement due à la mise en place des nouveaux rythmes scolaires.

**La Ville d'Oullins a fait le choix politique de consacrer des moyens importants dans le domaine éducatif. Ces dépenses représentent plus de 20 % de budget de fonctionnement, soit 1,5 fois plus que la moyenne nationale.**

Concernant le financement des écoles privées, la Chambre observe que les montants alloués par élève sont 22% inférieurs à la moyenne nationale. La Ville rappelle que ces montants font l'objet d'une négociation avec les OGEC de son territoire dans le cadre de conventions pluriannuelles. Si les montants par élève en élémentaire sont de 835 € à Oullins contre 1 071 € au niveau national, la Ville rappelle qu'elle n'est pas tenue de financer les maternelles alors qu'elle y consacre 175 € par élève. Il s'agit donc globalement d'une présentation différente.

### Recettes de fonctionnement

Les recettes ont nettement moins progressé que les dépenses. L'essentiel des recettes provient de la cantine scolaire. La Ville a choisi de ne pas répercuter le surcoût de l'intégration de 33 % puis 40 % de part bio dans les repas. Elle a en outre adopté une nouvelle grille tarifaire basée sur les quotients familiaux de la CAF, globalement plus favorable pour les familles. Enfin les garderies sont demeurées gratuites.

La mise en place des nouveaux rythmes scolaires a donné lieu à la demande limitée d'une participation des familles, l'objectif étant de ne pas interdire l'accès au dispositif aux foyers les plus en difficulté.

Il est enfin utile de rappeler que les financements de l'Etat perçus au titre de la politique de la Ville au titre du « busing », dispositif visant à favoriser une plus grande mixité sociale, ont été supprimés (100 000 €/an).

#### Coût par élève

**La Chambre évalue le coût annuel d'un élève à 1 408 € en 2016, soit 50 % de plus que la moyenne nationale.**

La Chambre observe, qu'en lien avec la mise en œuvre des nouveaux rythmes scolaires, les effectifs dédiés de la collectivité ont augmenté de 22 %, soit plus de 20 ETP. C'est naturellement le recours aux animateurs contractuels qui constitue le phénomène majeur. La Ville a procédé par ailleurs autant que possible à la réaffectation de temps de travail d'agents titulaires pour compléter l'organisation requise.

La fin de cette organisation depuis septembre 2017 engendrera naturellement une réduction de la masse salariale.

Pour limiter la fatigue des agents d'entretien et limiter l'absentéisme, un « manager de proximité » a été embauché pour optimiser l'organisation sur le terrain et améliorer les techniques professionnelles. Le taux d'absentéisme plus élevé que la moyenne des autres services est dû pour partie à la pénibilité des tâches, à l'âge moyen des agents mais aussi au cycle horaire choisi par les agents et dont il apparaît que s'il permet à ceux-ci de bénéficier de l'ensemble des vacances scolaires, il conduit aussi à des semaines d'activité plus dense. Avec leur accord, ces cycles seront prochainement repensés.

La Ville a fait le choix assumé d'affecter une ATSEM pour renforcer l'accompagnement éducatif des plus petits.

Concernant les personnels d'entretien, une réorganisation est nécessaire pour optimiser les temps de présence. La gestion du pool de remplacement qui a vocation à apporter une réponse très rapide s'avère particulièrement lourde et complexe. Le turn over est important, les besoins variables, le coût global estimé à près de 500 000 € et l'affectation d'un agent administratif à temps-plein est nécessaire pour en assurer le suivi. Des marges de manœuvre significatives peuvent être trouvées.

Enfin, concernant le personnel de restauration, il est noté que le nombre d'agents reste élevé, avec un taux d'encadrement près de deux fois supérieur à la moyenne observée, alors que la généralisation des selfs a pour effet d'alléger les tâches de service.

### Investissements scolaires

La commune a fait le choix d'investir principalement dans le domaine scolaire qui demeure sa compétence première.

La Chambre note que les besoins sont clairement identifiés, les opérations programmées et les coûts d'objectifs respectés.

Les travaux d'accessibilité dans le cadre de l'Agenda Programmé et la mise en sécurité liée au Plan Vigipirate ont été prioritairement fléchés sur les équipements scolaires (mais aussi Petite Enfance et Séniors).

### Restauration scolaire

Les services de restauration scolaire connaissent un vif succès avec une fréquentation en hausse régulière (plus de 5 % par an). L'augmentation d'un nombre d'enfants scolarisés mais aussi la mise en place de selfs, l'intégration d'éléments bio dans les menus expliquent en partie cette évolution.

L'augmentation du nombre d'enfants n'a pas eu d'effet proportionnel quant aux recettes en raison notamment de la stabilité des tarifs, la non prise en compte des surcoûts liés à la fourniture d'éléments bio, la mise en œuvre d'une grille tarifaire basée sur les quotients CAF globalement plus favorable aux familles.

La Chambre note que la part du coût du personnel de service est très supérieure à la moyenne observée par ailleurs. Ce surcoût s'explique par un taux d'encadrement particulièrement élevé (1 adulte pour 14 enfants à Oullins contre 1 adulte pour 20-25 enfants en moyenne). L'attention de la commune est attirée sur ce point, celle-ci s'engage à rationaliser ce poste de dépenses.

Le coût complet d'un repas est estimé à 8,80 € et le reste à charge des familles reste accessible (38 % du coût global).

### Transports scolaire

La Ville assure gratuitement une partie des dépenses de déplacement des écoles vers sa piscine et sa médiathèque. Elle participe, par l'attribution de crédits spécifiques, à la prise en charge partielle des sorties scolaires.

En outre, la Ville finance le « busing » (déplacements d'enfants du cycle 3 du quartier politique de la Ville vers d'autres établissements de la Ville). Ce dispositif a coûté entre 80 000 et 115 000 €/an, selon le nombre d'enfants concernés (entre 33 et 67). La commune a bénéficié pendant deux années, au titre de la politique de la Ville, d'une subvention d'Etat de 105 000 € puis 60 000 €. Elle finance seule désormais cette charge.

### Réforme des rythmes scolaires

Il existe à Oullins, depuis de nombreuses années, des temps périscolaires avant (de 7h30 à 8h20) et après la classe (de 16h30 à 18h). Ces temps sont proposés gratuitement aux familles qui souhaitent en disposer. Le coût du personnel d'encadrement est évalué à 350 000 €/an.

Lorsque l'Etat, dans le cadre de la loi dite « Peillon », a souhaité refondre les rythmes scolaires et périscolaires, la Ville d'Oullins a contesté, dès sa mise en œuvre, le coût insupportable laissé à la charge des communes. Elle s'est associée à 27 autres communes de la région lyonnaise pour attaquer le décret correspondant devant le Conseil d'Etat. La grogne des communes, relayée notamment par l'Association des Maires de France a abouti à la création d'un Fonds National d'Amorçage des Projets, d'abord exceptionnel puis pérennisé. Pour autant, cette aide de l'Etat a permis de couvrir moins de 15 % du coût réel des rythmes à Oullins.

La Ville d'Oullins a toutefois voulu transformer cette contrainte en opportunité en se fixant immédiatement des objectifs qualitatifs (mise en œuvre d'un PEDT et de projets pédagogiques, déclaration des activités en ALSH et respect des normes réglementaires correspondantes, mobilisation des associations locales, recrutements de personnels qualifiés, participation financière limitée des familles, ...).

En particulier, la Ville d'Oullins a choisi de concentrer les trois heures d'activité le vendredi après-midi pour permettre la mise en place de deux temps d'activités complémentaires, faciliter le recrutement de personnels qualifiés, simplifier l'accès aux équipements municipaux.

La Chambre souligne les efforts de la collectivité et sa démarche qualitative.

Le taux de fréquentation a été en moyenne de 60 %.

La Chambre estime que le dispositif a coûté en moyenne 765 000 €, soit plus de 2 M€ sur les trois années.

Le premier poste de dépenses est naturellement constitué par celui du personnel (528 165 €), puis celui des subventions versées aux associations partenaires (186 000 €) et enfin les charges diverses (matériel, ...) pour 51 000 €.

Les familles ont contribué à hauteur de 80 000 € (le périscolaire était proposé à un tarif trois fois inférieur aux activités extrascolaires), la CAF 65 000 € et l'Etat 112 000 €.

Le coût net supporté par la Ville, d'abord estimé à 400 000 €/an, est en réalité supérieur à 500 000€/an.

La Chambre dans son analyse estime enfin que la Ville aurait dû recourir aux règles de la commande publique pour choisir ses prestataires externes. La Ville considère que cette réforme était l'opportunité de mobiliser les acteurs locaux, peu structurés et peu habitués à ces démarches. Elle se félicite d'avoir permis de nouer des partenariats avec une vingtaine d'associations oullinoises et d'avoir créé des liens entre les temps péri et extrascolaires en permettant aux enfants de découvrir les pratiques existantes sur le territoire. Elle observe par ailleurs que les acteurs privés de la région lyonnaise auxquels elle a pu faire appel proposaient des tarifs bien supérieurs aux acteurs associatifs locaux. Sans remettre en cause le point de vue juridique de la Chambre, la commune pense que le

législateur aurait gagné à permettre et à favoriser le cadre de coopérations locales dans l'esprit du PEDT.

**La Chambre souligne les efforts importants de la commune, tant en termes de fonctionnement que d'investissement, dans les domaines scolaires, périscolaires et extrascolaires. Je me félicite de ce constat, considérant que le rôle premier des communes est d'accompagner et de participer à l'éducation des plus jeunes. D'ailleurs, j'avais bien pris en considération les rationalisations et marges de manœuvre existantes dans ces domaines.**

Voici les éléments de contexte et commentaires que je souhaitais vous communiquer en réponse à votre rapport d'observation provisoire.

Je vous prie de bien vouloir agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma très haute considération.

Le 16 juillet 2018  
  
François-Noël BUFFET  
Sénateur du Rhône  
Conseiller municipal d'Oullins

Liste pièces-jointes :

- Annexe 1 : Synthèse du coût des emprunts structurés (2007-2015)
- Annexe 2 : Bilan des frais financiers emprunt structuré Caisse d'Epargne
- Annexe 3 : Projet de protocole Caisse d'Epargne
- Annexe 4 : Stratégie de sortie – bilan financier

Annexe 1

### Synthèse du coût des emprunts structurés entre 2007 et 2015

BANQUE	Caisse d'Épargne	DEXIA-SFIL	DEXIA-SFIL	DEXIA-SFIL
Intrinsèque de l'emprunt	Helvetix S2 (AR013111)	MPH 270431 EUR 001	MIS 278570 EUR 001 (ex MPH274776EUR)	MPH 258480 EUR 001
Classement Glaxier	6F	3E	6F	1A
Montant initial	3 022 320,58 €	3 144 057,56 €	4 578 772,58 €	3 038 386,17 €
CRD au 01/01/2015	1 272 842,13 €	2 779 450,85 €	4 054 449,52 €	2 923 765,78 €
Caractéristiques	Jusqu'au 25/10/2017 : 2,49 % puis jusqu'au 25/10/2022 : 5 %	Jusqu'au 01/10/2028 : si CMS 30 ans EURO - CMS 2 ans EURO	Jusqu'au 01/07/2031 si EUR(CHF)=1,44 alors taux fixe de 3,65 %	Jusqu'au 01/04/2022 si euribor 12mois<5,50, alors taux fixe de 3,89 % si euribor 12mois<5,50, alors taux fixe de 3,89 % si euribor 12 mois et 5,50 %
Historiques des taux payés et des négociations	USD et CHF 2008 : 2,49 % 2009 : 2,49 % 2010 : 2,49 % 2011 : 2,49 % 2012 : 2,49 % 2013 : 2,49 % 2014 : 2,49 % 2015 : 2,49 %	2008 : 4,11 % 2009 : 4,49 % 2010 : 4,49 % 2011 : 4,47 % 2012 : 4,47 % 2013 : 4,47 % 2014 : 4,47 % 2015 : 4,47 %	2008 : 3,65 % 2009 : 3,65 % 2010 : 4,85 % 2011 : 4,85 % 2012 : 4,65 % 2013 : 6 % 2014 : 14,57 % 2015 : 3,65 %	Jusqu'au 01/04/2032 : 3,89 % 2008 : 3,89 % 2009 : 3,89 % 2010 : 3,89 % 2011 : 3,89 % 2012 : 3,89 % 2013 : 3,89 % 2014 : 4,79 % SECURISATION TERMINEE 2015 : 4,79 % SECURISATION TERMINEE
	2,49%	4,39%	5,71%	4,12%

Les taux fixes proposés en 2007 variaient entre 4,70 % et 5,10 %

## SUIMI DU PRET HELVETIX D'OULLINS

Rappel des sécurisations  
réalisées

*Annexe 2*

- En décembre 2012 sécurisation temporaire du prêt au taux de 5% jusqu'à l'échéance de 2022 en parallèle de la mise en place d'un emprunt nouveau de 3ME (au taux fixe de 5,13% sur une durée de 25 ans),

*Taux moyen sur prêt AR013111 au 25/10/2022 : 2,96%*

*Bilan des frais financiers au 25/10/2022 : par rapport au taux fixe classique d'origine de 5,22% : 588.319 €*

- En décembre 2013 sécurisation de 400 KE de capital au taux de 5% sur la durée résiduelle au taux de 4,40% en parallèle de la mise en place d'un emprunt nouveau de 2,5 ME (au taux fixe de 4,50% sur une durée de 25 ans),

3

## PROTOCOLE D'ACCORD TRANSACTIONNEL

EN DATE DU 25 février 2015

### ENTRE

La CAISSE D'EPARGNE ET DE PREVOYANCE DE RHONE ALPES - CERA, Banque coopérative régie par les articles L 512-85 et suivants du Code monétaire et financier, société anonyme à directoire et conseil d'orientation et de surveillance au capital de 755 885 360 euros, dont le siège social est situé 42, boulevard Eugène Deruelle 69003 LYON, immatriculée au RCS de Lyon sous le numéro 384 006 029, Intermédiaire d'assurance, immatriculé à l'ORIAS sous le n°07 004 760, représentée par Didier BRUNO Membre du Directoire

Ci-après, "la Banque"

DE PREMIERE PART,

### ET

La Commune d'OULLINS, représentée par Monsieur François-Noël BUFFET, Maire, dûment habilité aux fins des présentes,

Ci-après, "La Commune d'Oullins"

DE SECONDE PART,

Ci-après, ensemble dénommées les "Parties"

**IL EST PREALABLEMENT RAPPELE CE QUI SUIT :**

1. La CERA et La Commune d'Oullins entretiennent depuis de nombreuses années des relations d'affaires qui n'ont jamais fait l'objet de différends.
2. Le 10 octobre 2007, la Commune d'Oullins a souscrit auprès de la Banque un contrat de prêt dit "HELVETIX USD 2" complété le 17 janvier 2013 par un avenant de sécurisation partielle à taux fixe, tous deux référencés sous le n° 7070392 renuméroté AR013111 (ci-après, le "Prêt") (Annexe 1.).

Les principales caractéristiques du Prêt sont les suivantes :

- Objet : refinancement des prêts n°10322053 86 1, n°10114772 86 1 et n°10230492 86 1 et financement des investissements ;
- Montant : 3 022 320,59 euros ;
- Durée : 30 ans ;
- Taux d'intérêts :

De la 1 <sup>ère</sup> à la 10 <sup>ème</sup> échéance incluse	taux 2.49 %
De la 11 <sup>ème</sup> à la 15 <sup>ème</sup> échéance incluse	Taux 5,00 %
De la 16 <sup>ème</sup> à la dernière échéance	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ si le taux de change de référence Dollar (USD) / Franc Suisse (CHF) défini ci-dessous et ci-après dénommé « « USD/CHF » », est supérieur ou égal à 1 : un taux fixe bonifié de 2.49 %</li> <li>➤ si le taux de change « « USD/CHF » », est inférieur à 1 : <ul style="list-style-type: none"> <li>• un taux défini par la formule : <math>2.49\% + 50\% \times [(1 - \text{USD/CHF}) / (\text{USD/CHF})]</math></li> </ul> </li> </ul>

Le taux de change « USD/CHF » désigne le cours de change Dollar/Franc Suisse tel que constaté quinze jours ouvrés avant la fin de la période d'intérêt par l'application de la règle des cours croisés entre le taux de change EUR/USD et le taux de change EUR/CHF.

Le taux de change de référence USD/CHF s'obtient ainsi par la formule :  $(\text{EUR/CHF}) / (\text{EUR/USD})$ .

«EUR/USD» est le cours de change Euro/ Dollar déterminé quotidiennement par la BCE, tel que constaté quinze jours ouvrés avant la fin de la période d'intérêt en cours sur la page Reuters ECB37 à partir de 14h30 (heure de Francfort).

«EUR/CHF» est le cours de change Euro/ Franc Suisse déterminé quotidiennement par la BCE, tel que constaté quinze jours ouvrés avant la fin de la période d'intérêt en cours sur la page Reuters ECB37 à partir de 14h30 (heure de Francfort).

Calculs indicatifs des indemnités de remboursement anticipé en date du :

- 31/12/2013 : 1 666 171 euros
- 31/12/2014 : 1 919 583 euros
- 25/02/2016 : 2 256 058 euros

3. **La Commune d'Oullins** a exprimé le souhait de rembourser le Prêt par anticipation et de bénéficier, dans ce cadre, du dispositif mis en place le Décret n° 2014-444 du 29 avril 2014 *relatif au fonds de soutien aux collectivités territoriales et à certains établissements publics ayant souscrit des contrats de prêt ou des contrats financiers structurés à risque.*

En effet, le Prêt est éligible au fonds de soutien créé par l'article 92 de la Loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.

4. Dans ce contexte, **La Commune d'Oullins** souhaite bénéficier de l'aide susvisée, étant ici rappelé qu'en application des articles 2 et 3 du décret N°2014-444 du 29 avril 2014 l'octroi de cette aide est notamment subordonné à la conclusion entre la Banque et la collectivité territoriale d'une « transaction au sens de l'article 2044 du code civil portant sur les contrats faisant l'objet d'une demande d'aide »
5. Dans le cadre de leurs relations d'affaires, de façon à sécuriser totalement et définitivement le Prêt, les Parties sont ainsi convenues de conclure le présent Protocole d'accord transactionnel, condition nécessaire pour que **La Commune d'Oullins** puisse prétendre au bénéfice de l'aide prévue par le Décret n° 2014-444 du 29 avril 2014.

C'EST DANS CE CONTEXTE QUE LES PARTIES, SE SONT RAPPROCHEES ET ONT CONCLU, A TITRE TRANSACTIONNEL, L'ACCORD SUIVANT :

1. Les Parties conviennent expressément que si l'une quelconque des clauses transactionnelles prévues au présent article devait être jugée illicite, nulle ou devait être requalifiée, une telle illicéité, nullité ou requalification n'emportera pas illicéité, nullité ou requalification des autres clauses transactionnelles qui demeureront en vigueur et produiront leur plein effet, chaque clause transactionnelle devant être considérée séparément.

2. Les Parties conviennent de substituer au Prêt un nouveau prêt (ci-après, le "**Nouveau Prêt**") dont les principales caractéristiques sont les suivantes (**Annexe 2.**) :

- Montant : 1 272 842,13 euros ;
- Durée et taux d'intérêts : à déterminer avant le top des conditions définitives sur le marché

Au jour de la conclusion du présent protocole d'accord transactionnel les frais, charges et coûts financiers directs et indirects liés à la résiliation anticipée du Prêt s'élèvent à la somme totale de 2 256 058 euros.

Les Parties conviennent que si la signature du protocole d'accord devait être différée pour quelque raison que ce soit, les frais, charges et coûts financiers directs et indirects liés à la résiliation anticipée du Prêt seront actualisés pour être définitivement arrêtés au jour de la résiliation anticipée du Prêt.

De façon à faciliter la sécurisation de ce concours, et répondre à la demande de la Commune d'Oullins, la Banque accepte à titre exceptionnel de réduire les frais, charges et coûts financiers directs et indirects liés à la résiliation anticipée du Prêt en prenant à sa charge la somme de 120 000 euros, à titre indemnitaire, forfaitaire et définitif, étant précisé que le solde demeure à la charge de La Commune d'Oullins.

3. Les Parties déclarent expressément qu'en acceptant le présent Protocole d'accord transactionnel en considération de leur bonne foi réciproque, elles renoncent à toutes réclamations, instances ou actions futures, de quelque nature que ce soit, à l'encontre l'une de l'autre, résultant des rapports de droit ou de fait entretenus entre elles au titre du Prêt tels qu'ils existent depuis sa conclusion et jusqu'au jour de la signature du présent Protocole d'accord transactionnel.

4. Les Parties s'obligent à respecter la plus stricte confidentialité concernant la présente transaction, et tous les éléments qui s'y rapportent, notamment, les Parties ne pourront commenter, divulguer, ou faire divulguer en aucune manière et auprès de quiconque, personne physique ou morale, tout ou partie des faits, et considérations qui ont conduit à la conclusion de la présente transaction, ainsi qu'à la teneur et aux conditions de cette dernière, sauf sur réquisitions des administrations concernées, ou pour faire valoir leurs droits devant une juridiction en cas d'inexécution du présent accord.

En cas de violation de la présente clause de confidentialité, sous quelque forme que ce soit, il est expressément prévu, à titre de clause pénale, le paiement d'une somme de 30 000 € ( trente mille euros).

5. Les Parties reconnaissent expressément que les dispositions du présent Protocole d'accord transactionnel seront exécutées à titre transactionnel, forfaitaire et définitif, conformément aux dispositions des articles 2044 et suivants du Code civil, et en particulier de l'article 2052 dudit Code.

Le présent Protocole d'accord transactionnel a pour effet de remplir les Parties dans leurs droits et de mettre fin à tous différends qui auraient pu naître des rapports de droit ou de faits nés de la conclusion du Prêt jusqu'au jour de la signature des présentes.

Le présent Protocole d'accord transactionnel aura entre les Parties le même effet juridique qu'une décision judiciaire passée en force de chose jugée. Il ne pourra être attaqué ni pour cause d'erreur de droit, ni pour cause de lésion.

6. Les Parties conservent chacune à leur charge les frais et honoraires qu'elles ont exposés pour la négociation et la conclusion du présent Protocole d'accord transactionnel.

7. Le présent Protocole d'accord transactionnel est soumis à la Loi et au droit français.

Tout différend relatif à la validité, l'interprétation, l'exécution du présent Protocole d'accord transactionnel sera de la compétence exclusive du Tribunal de grande instance de Lyon.

Fait en 2 (deux) exemplaires,

Le 25/02/2015,

A

**Pour la Banque**  
**Monsieur Didier BRUNO**  
**Membre du Directoire**

**Pour La commune d'Oullins**  
**Monsieur François-Noël BUFFET**  
**Maire**

Annexe 4

## Stratégie de sortie

BANQUE	Caisse d'Epargne	DEXIA-SFIL	DEXIA-SFIL	DEXIA-SFIL
Intitulé de l'emprunt	Helvetix S2 (AR013111)	MPH 270431 EUR 001	MIS 278570 EUR 001 (ex MPH274776EUR)	MPH 258480 EUR 001
Classement Gissler	6F	3E	6F	1A
Montant Initial	3 022 320,59 €	3 144 057,56 €	4 978 772,59 €	3 033 386,17 €
CRD au 01.01.2015	1 272 842,13 €	2 779 450,85 €	4 054 449,52 €	2 923 763,78 €
Indemnité de refinancement au 28/02/2015		1 437 997 €	11 059 004 €	
Indemnité de refinancement négociée		490 000 €	9 000 000 €	
Estimation du Fonds de Soutien		304 711,52 €	6 949 478,39 €	
Stratégie de sortie	<p>1) Sécurisation d'une partie. Prêt taux fixe 3,60 % sur du capital en taux fixe en 2 574 542 € profitant des nouveaux flux (400 000 € en 2013 et sur 490 000 € en 2015) et prêt taux fixe 1,10 % entre 2017 et 2022</p> <p>2) Taux négociés à 5 %</p> <p>3) En 2022 le CRD sera de 600 000 € et les négociations se poursuivront d'ici ce terme</p>			
				<p>Prêt taux fixe de 3,60 % sur 3 921 686 € et prêt taux fixe de 3,60 % intégrée dans le nouvel emprunt en échange d'un taux fixe de 4,79 % (1A) et échéance 2015 sécurisée à 3,65 %</p> <p><b>Négociation terminée</b></p>
				<p>En 2012, la Ville a accepté de financer une indemnité compensatrice de 479 000 €</p>
				<p>2 235 810,09 € à refinancer</p>

Envoyé en préfecture le 09/10/2018

Reçu en préfecture le 09/10/2018

Affiché le

**SLOW**

ID : 069-216901496-20181004-20181004\_6-DE

Les publications de la chambre régionale des comptes  
Auvergne-Rhône-Alpes  
sont disponibles sur le site internet des juridictions financières :  
<https://www.ccomptes.fr>

**Chambre régionale des comptes  
Auvergne-Rhône-Alpes**  
124-126 boulevard Vivier Merle CS 23624  
69503 Lyon Cedex 03

[auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr](mailto:auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr)