

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

Marseille le 08 avril 2005

Référence à rappeler :

Gref/IC n°2005-0661

Lettre recommandée avec AR n°47038222

Monsieur le Proviseur,

Par courrier du 7 février 2005, je vous ai adressé, ainsi qu'à vos prédécesseurs pour les périodes les concernant, le rapport d'observations définitives sur la gestion du lycée Dominique Villars et du GRETA des Hautes-Alpes à compter de l'exercice 1999, arrêté par la chambre lors de sa séance du 5 janvier 2005.

En application des dispositions de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, je vous invitais à me transmettre votre réponse écrite dans un délai d'un mois suivant sa réception.

Vous voudrez bien trouver sous ce pli le rapport d'observations définitives. Celui-ci devra être communiqué par vos soins à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion ; il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de cette assemblée, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Je vous serais obligé de bien vouloir aviser le greffe de la chambre de la date de cette réunion, à partir de laquelle ce rapport deviendra communicable aux tiers.

Je vous prie de croire, Monsieur le Proviseur, à l'expression de ma considération distinguée.

Monsieur CANIZARES

Proviseur du Lycée Dominique Villars

BP 1004

05010 GAP CEDEX

Le président,

Bertrand SCHWERER

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION DU

LYCEE DOMINIQUE VILLARS ET DU GRETA DES HAUTES-ALPES A GAP

(Département des Hautes-Alpes)

depuis 1999

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion du Lycée Dominique Villars et du GRETA des Hautes-Alpes à GAP à partir de l'année 1999 qui a été confié à M. Amigues, conseiller. Par lettres en date du 26 février 2004 et du 22 avril 2004, le président de la deuxième section en a informé respectivement M. Gruber proviseur de l'établissement depuis le 1er septembre 1999, et M. Larue proviseur entre le 1er janvier 1999 et le 31 août 1999. Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu les 11 juin 2004 et 14 juin 2004 entre M. Gruber d'une part, et M. Larue d'autre part, et le rapporteur.

Lors de sa séance du 26 août 2004, la chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à MM. Canizares, Gruber, et M. Larue et le président du Conseil régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur, pour les parties les concernant.

M. Gruber a répondu par lettre du 5 décembre 2004.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre a arrêté, le 5 janvier 2005, le présent rapport d'observations définitives dans la composition suivante : M. Rocca, président de section, M. Bizeul, conseiller, et M. Amigues, conseiller-rapporteur.

Le rapport a été communiqué, à MM. Canizares et Gruber, et pour la partie le concernant à M.

Larue.

La chambre n'a reçu aucune réponse dans le délai légal d'un mois.

Ce rapport devra être communiqué par le proviseur à son assemblée délibérante lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Le lycée Dominique Villars accueille actuellement 799 élèves. Ses taux de réussite au baccalauréat en 2002 sont de 77 % en Es, 100 % en L et 87 % en S. Le groupement d'établissements (Greta) des Hautes Alpes a été constitué le 19 juin 1974. L'établissement support du Greta est le lycée D. Villars. Un avenant à la convention d'origine a été pris le 13 novembre 1987. Le Greta comprend actuellement 21 établissements, lycées et collèges, répartis sur les communes de Gap, Briançon, Embrun, Veynes, Laragne, Saint-Bonnet, Serres et Guillestre.

Le Greta, qui en 2003 a accueilli 768 stagiaires, dispose d'une antenne au lycée d'altitude à Briançon. Il étend sa zone d'action sur l'ensemble du département des Hautes Alpes.

Actuellement les secteurs d'activités du Greta sont les suivants :

Préparation à des concours, de niveau V, formation en cuisine, conduite routière, hygiène et santé qui recouvre des actions de formation effectuées auprès d'auxiliaires en vie sociale (employés par exemple en maison de cure), formation pour les aides à domicile. Le secteur de Briançon développe des actions de formation pour les pisteurs, des formations pour les langues et baccalauréats professionnels (commercial et comptabilité).

A l'occasion de son contrôle la Chambre a constaté

- les difficultés budgétaires financières du GRETA,
- les anomalies de la gestion du GRETA,

Le GRETA des Hautes Alpes connaît des difficultés financières

En effet, les recettes tirées de la vente de ses formations ne permettent pas à elles seules de couvrir les besoins de financement induits par la prise en charge du paiement de ses personnels et par la prise en charge des frais de l'antenne de Briançon (tableau 1, p 3). En réalité l'équilibre budgétaire n'est assurée que par l'intervention permanente du Fonds d'aide et de mutualisation

académique ou FAM et par l'usage d'une procédure hétérodoxe de création de recettes (tableau 2, p3).

Une analyse sur la période 1999 à 2002 des différents soldes de gestion du budget du GRETA des Hautes Alpes, tirée des éléments chiffrés apportés par le compte de gestion du comptable, met en valeur quatre phénomènes :

A) L'évolution divergente des recettes et des dépenses de l'établissement.

Les recettes s'accroissent de 15 % durant cette période, passant de 4,202 MF en 1999 à 4,815 MF en 2002 ; pour leur part, les dépenses de fonctionnement hors frais de personnel, passent de 652 KF à 1.115 KF soit 71 % d'augmentation.

B) La permanence d'un déficit d'exploitation

Les recettes tirées de ventes de prestations de formation ne suffisent pas à couvrir les charges de personnel. L'excédent brut d'exploitation est constamment négatif sur la période, en 1999 de 65 KF, puis de 1.421 KF en 2000, de 1.484 KF en 2001 et de 684 KF en 2002.

C) l'apport des ressources du Fonds académique de mutualisation (FAM) ne paraît pas correspondre aux textes qui le régissent

En pratique le résultat comptable n'est équilibré, malgré un solde négatif durant l'année 2000 (-267.197 F), que par deux moyens : des versements du FAM et l'utilisation anormale de la prescription quadriennale.

L'intervention du FAM permet de neutraliser chaque année une partie du déficit de fonctionnement, voire même en 2001, l'impossibilité pour les recettes de prendre en charge près de la moitié des dépenses de personnel. Les ressources tirées de l'inscription en recettes des avances de la région frappées de déchéance quadriennale complètent cet apport.

Le FAM devait verser en 1999 la somme de 139 739 F soit (21 303,07 euros), en 2000 une contribution de 368 182 F (soit 56 129 euros), en 2001 de 1 426 903 F

(217 529,96 euros) et en 2002 de 64.757 euros. Ainsi depuis 1999, et en 4 ans, le FAM a versé au Greta des Hautes Alpes la somme de 359 719,03 euros soit

2 359 602,16 F.

La Chambre s'est interrogée sur la légalité de ces interventions dont l'objectif est de prendre en charge des déficits structurels.

En effet les aides du FAM qui interviennent dans le cadre de l'article 2 de l'arrêté du 12 novembre 1996 relatif aux FAM, ont trois fonctions :

a) Couvrir les risques financiers afférents à l'utilisation des emplois gagés par des ressources de formation continue, ainsi que ceux liés à la conclusion, à la gestion et à la fin des contrats d'engagement des personnels recrutés pour l'exécution des conventions de formation ; ces risques s'entendent pour un groupe d'établissements, en cas d'insuffisance de réalisation de recettes escomptées.

b) Consentir des avances remboursables aux établissements supports des groupements pour assurer la trésorerie des opérations de formation en cours.

c) Financer les actions de promotion des formations auprès des utilisateurs et des partenaires, d'analyse et de prévision de la demande de formation de conception, de développement et d'adaptation de nouveaux dispositifs et nouveaux modes de formation, ainsi que des actions visant à améliorer l'organisation, la gestion et l'équipement des groupements d'établissements.

Il ressort de la permanence des interventions du FAM que les aides ici apportées n'interviennent pas dans le cadre réglementaire défini.

Evolution des soldes de gestion du Greta des Hautes-Alpes 1999 à 2002 (CG).				
	1999	2000	2001	20
Chiffre d'affaires 70	4 202 559	3 545 102	4 289 066	734 152
Frais de fonctionnement sauf personnel	651 758	891 499	1 032 193	170 116
Valeur Ajoutée	3 550 801	2 653 603	3 256 873	564 036
Charges de personnel	3 615 340	4 074 567	4 740 902	668 290
Excédent brut d'exploitation	- 64 539	- 1 420 964	- 1 484 029	- 104 254
subventions coll publiques 744	146 363	91 362	139 225	23 967
autres produits gestions courantes 75	139 739	386 182	1 426 903	64 757
financements européens	-	-	-	38 408
Resultat brut d'exploitation	221 563	- 943 420	82 099	22 878
produits financiers	14 450	-	-	-
produits exceptionnels	45 610	676 223	448 762	139 959
CAF ou insuffisance d'autofinancement	281 623	- 267 197	530 861	162 837
reprises sur amortissement	122 190	-	-	-
Resultat comptable	403 813	- 267 197	530 861	162 837

Evolution des soldes de gestion du Greta des hautes Alpes sans FAM ni Déchéance Quad				
	1999	2000	2001	20
Chiffre d'affaires 70	4 202 559	3 545 102	4 289 066	734 152 €
Frais de fonctionnement sauf personnel	651 758	891 499	1 032 193	170 116 €
Valeur Ajoutée	3 550 801	2 653 603	3 256 873	564 036 €
Charges de personnel	3 615 340	4 074 567	4 740 902	668 290 €
Excédent brut d'exploitation	- 64 539	- 1 420 964	- 1 484 029	- 104 254 €
subventions coll publiques 744	146 363	91 362	139 225	23 967 €
autres produits gestions courantes 75	-	-	-	- €
financements européens	-	-	-	38 408 €
Resultat brut d'exploitation	81 824	- 1 329 602	- 1 344 804	- 41 879 €
produits financiers	14 450	-	-	- €
produits exceptionnels	45 610	485 663	20 799	54 821 €
CAF ou insuffisance d'autofinancement	141 884	- 843 939	- 1 324 005	12 942 €
reprises sur amortissement	122 190	-	-	- €
Resultat comptable	264 074	- 843 939	- 1 324 005	12 942 €

D) Un usage anormal de la déchéance quadriennale

Le Greta conserve pour lui les sommes qui lui ont été accordées par la région Provence-Alpes-Côte d'Azur en prévision de la réalisation de prestations de formation dans le cadre de conventions conclues avec cette collectivité, alors que les actions correspondantes ont été incomplètement réalisées voire non réalisées. L'établissement inscrit d'abord dans un compte de classe 4, ici le 4192 " avances reçues et autres clients " les montants résultant des soldes entre les recettes reçues en avance et les dépenses effectivement réalisées. Aux termes du bilan établi fin 2002, le montant du compte 41921 est de 410.472 euros.

Chaque année, il transforme en recettes budgétaires le montant des sommes versées même si les actions de formation n'ont pas été menées ou l'ont été incomplètement. Il s'exonère d'un remboursement obligatoire en s'abritant derrière une déchéance quadriennale supposée.

Ainsi, l'établissement a inscrit en 1999, au compte 77771 la somme de 190 559,50 F, (29 050,61 euros), en 2001 au compte 77188, la somme de 427 962,60 F (65 242,48 euros) correspondant au solde du programme régional de formation de 1995-1996 soumis à la déchéance quadriennale, et en 2002, 85 137,53 euros (558 465,59 F) correspondant au solde du programme régional de formation de 1996-1997 soit au total une somme de 179 431 euros (1 176 990 F).

Cette pratique est critiquable, à deux titres :

a) elle contrevient aux dispositions contractuelles des conventions souscrites entre la région et l'établissement.

En effet, il est explicitement prévu dans les conventions conclues entre le Greta et la région pour la réalisation d'un " contrat de formation professionnelle continue " des dispositions relatives au remboursement de ces sommes : le titre II " dispositions générales relatives à la participation régionale au fonctionnement des formations " chapitre 3 " " détermination et modalités de versement de la participation régionale " article 5 " Modalités de reversement " prévoit qu' " en cas de non réalisation, d'insuffisance de réalisation ou de redressement par suite de contrôle, un titre de perception portant sur les participations indûment perçues sera émis par Monsieur le payeur régional à l'encontre du cocontractant "

Il revient à l'ordonnateur de la région d'émettre le titre de recette et au comptable de prendre en charge le titre de recette. Pour l'ordonnateur, excepté des durées spécifiques, la prescription de l'émission de titre de recette est celle de l'article 2227 du code civil, soit 30 ans.

b) Il incombait au comptable du GRETA de mettre en oeuvre de manière spontanée, le remboursement de ces sommes dues à la région.

En pratique, tout se passe comme si l'établissement disposait d'une facilité de trésorerie alors que ses disponibilités réelles ne lui permettent pas de répondre au paiement de cette dette : si le Greta avait dû régler la somme de 410.472 euros, il n'aurait pu l'effectuer avec sa trésorerie, puisque le compte 513 était doté pour sa part de 231.735,58 euros à fin 2002. En réalité, le besoin de financement à court terme était de 178.736,42 euros.

Le Greta des Hautes Alpes n'est pas géré de manière optimale

La Chambre a constaté que trois secteurs devraient faire l'objet d'une amélioration

Le suivi des stagiaires

La tenue des conventions de formation

Les frais de déplacements

A) Le suivi des stagiaires

L'absence de suivi a été soulevée par le service de contrôle de gestion du Délégué académique à la formation continue du rectorat d'Aix Marseille (DAFCO). Malgré ces remarques, le proviseur du lycée, responsable du Greta a dû par notes des 9 novembre 2003 et 16 mars 2004, rappeler aux conseillers en formation continue qu'il leur appartient de contrôler les présences des stagiaires et de suivre l'absentéisme.

En effet le suivi des présences et des absences des stagiaires permet de justifier le service fait auprès des organismes payeurs. Aux termes des contrats et conventions régionales, les absences justifiées sont partiellement prises en compte dans le calcul de la subvention régionale : un abattement de 20% étant pratiqué sur les heures d'absence justifiées pour tenir compte des charges variables non dépensées (absences pour congé de maternité, arrêt de maladie, conclusion d'un contrat de travail)

Selon un rapport de la région en date de mars 2002... : " or la prise en compte des absences justifiées dans les rapports d'exécution du Greta aurait réduit le montant des créances de la région. A défaut d'être en mesure de dénombrer les heures d'absence justifiées, et compte tenu de l'examen sur place effectué, il évalue ces absences à l'ordre de 15% du temps de présence des stagiaires. Selon cette hypothèse l'absence de vérification des heures d'absence justifiées a entraîné une surfacturation par la région d'un montant de 63.495 euros, soit 416.500 F pour les PRF 1999/2000 et 2000/2001 "

B) la mauvaise tenue des conventions de formation

Ainsi, l'établissement découvre, alors qu'une procédure de recouvrement est mise en oeuvre, que la convention de stage avec l'entreprise à laquelle il est demandé un règlement, n'était pas signée : le 20 janvier 2004 le proviseur signait ainsi que le comptable, une lettre auprès d'un cabinet d'huissiers pour la récupération d'une somme non versée de 1.486 euros sur une entreprise dont une employée avait bénéficié d'une formation. Mais, à la suite de l'assignation du GRETA devant le juge de l'exécution du TGI de Gap, le proviseur responsable du Greta constatait par lettre du 31 mars 2004 que la convention n'avait pas été signée par la société et se désistait de toutes poursuites.

Cette anomalie n'est pas isolée. Il peut arriver que des conventions de stage soient signées par une personne qui n'est pas habilitée à engager l'établissement. Ainsi, par exemple, un contrat de formation continue du 3 septembre 2003 a été signé entre le Greta et une entreprise par l'un des conseillers de formation continue, de même un protocole de stage en entreprise du

10 février 2004 ainsi qu'un contrat de formation continue du 16 septembre 2002. L'absence de

formalisation par des conventions de formation permet en outre aux auditeurs de la Région dans leur rapport précité de constater que le manque à gagner résultant de l'exécution d'heures de formation supplémentaires mais non conventionnées est pour les 4.021H effectuées par le Greta, de 29.764 euros soit 195.239 F sur le seul PRF 2000/2001. En clair, le Greta a payé des formateurs sans prévoir de recettes.

A ces anomalies juridiques peuvent s'ajouter la conservation dans les dossiers des stagiaires en dehors de tout contrôle comptable, de chèques remis par les stagiaires au titre de paiement de formation.

C) Des frais de déplacement mal maîtrisés

Les frais de déplacement qui étaient de 99.994 F en 1999 passent successivement à

111.898 F en 2000, puis 320.726 F en 2001 et 38 307 euros soit 251 277 F en 2002 : ainsi entre 1999 et 2001 l'augmentation des frais de déplacement est de 151%.

A cet égard, la Chambre a constaté à la lecture des documents remis durant l'instruction que deux agents ont omis jusqu'à une période récente de produire les justifications de leurs déplacements. Le comptable leur a adressé des demandes d'information concernant des remboursements de frais de missions non justifiées par la présence des ordres de mission, et des états de frais de déplacement s'élevant pour l'une à une somme de 5.615,19 euros, et, pour l'autre à 5.350 euros.

L'instruction a mis en évidence la répétition des déplacements d'un agent sur un même parcours. Selon les informations apportées, il apparaît que le domicile familial de l'agent en question se trouve à mi chemin de deux lieux nécessaires aux actions de formation. Il s'ensuit le passage répétitif de l'agent par la ville domicile. Cette situation apparaît avoir entraîné une confusion entre ce qui ressort du trajet du domicile au bureau habituel et celui entre ce bureau et le site de déroulement des missions d'animation d'actions de formation. La Chambre rappelle que les décrets n°90.437 du 28 mai 1990, n° 2000-928 du 22 septembre 2000 excluent le remboursement des frais de déplacement du domicile au lieu de travail.

Le devenir du Greta des Hautes Alpes

Par arrêté du 15 décembre 2003 le recteur de l'académie d'Aix Marseille a créé un deuxième Greta dit des Pays Hauts Alpains, dont le lycée professionnel Sévigné à Gap devient l'établissement support. La convention constitutive du nouveau Greta a été signée le 16 janvier 2004 : il comprend l'ensemble des établissements de l'ancien GRETA. Le nouveau Greta se substitue à l'ancien, et ceci à compter du 1er septembre 2004.

Le Président de la Chambre,

Bertrand SCHWERER