



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SES RÉPONSES

COMMUNE DE WASQUEHAL (Département du Nord)

Exercices 2012 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 12 septembre 2017.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	2
RAPPELS AU DROIT	3
INTRODUCTION.....	4
1 LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE	5
1.1 Les économies réalisées depuis 2014 et l'autofinancement dégagé par la commune	5
1.2 La sortie, en 2013, d'un emprunt en francs suisses	8
1.3 Les analyses financières prospectives réalisées par la commune	8
2 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	12
2.1 L'évolution des effectifs et de la masse salariale.....	12
2.2 La durée annuelle du temps de travail	14
2.3 Les indemnités horaires pour travaux supplémentaires	15
2.4 L'absentéisme	15
2.5 Les possibilités de mutualisation avec des communes voisines	16
3 LA MISE EN PLACE DE LA REFORME DES RYTHMES SCOLAIRES	16
3.1 Le cadre général de l'application de la réforme.....	16
3.2 Les moyens mobilisés par la commune pour les animations périscolaires.....	17

SYNTHÈSE

Dans son précédent rapport publié fin 2011, la chambre avait formulé de nombreuses observations sur les dépenses de fonctionnement, certaines présentant des anomalies manifestes (frais de missions, régie d'avance au profit du maire, achat d'œuvres d'art...), et d'autres étant plus généralement d'un niveau excessif (dépenses de personnel et de subventions). La situation financière de la commune était tendue en dépit d'un dynamisme certain de ses bases fiscales.

Le changement de municipalité en 2014 s'est traduit par un fort infléchissement des dépenses. Des marges financières importantes ont, ainsi, été dégagées dès 2015, en particulier grâce au non-renouvellement des contrats de nombreux personnels non-titulaires qui étaient pour la plupart mis à la disposition d'associations.

La commune de Wasquehal se trouve ainsi, désormais, dans une situation plus favorable pour engager des travaux importants sur son patrimoine bâti, dans le contexte actuel de baisse des dotations de l'État et d'incertitude sur l'évolution du contexte économique et financier des collectivités territoriales.

Les économies réalisées, notamment en matière de subventions versées aux associations et de dépenses de personnel, nécessiteront cependant d'être consolidées dans le temps. Les fortes baisses d'effectifs entreprises par la commune gagneraient, ainsi, à s'accompagner d'une gestion plus efficiente des ressources humaines, qui doit passer par le respect de la durée légale du temps de travail à 1 607 heures annuelles, et par la mise en place d'une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences.

Par ailleurs, le maintien d'une capacité d'autofinancement (ou épargne brute) à un niveau compatible avec le besoin d'investissement de la commune sera fortement conditionné par la réalisation des diverses hypothèses plutôt optimistes retenues pour les prochaines années, notamment en matière de taux d'intérêt et de progression des bases fiscales. À défaut, et dans la mesure où son ambitieux programme de baisse des taux des impôts locaux constitue pour la municipalité une priorité politique, la collectivité serait contrainte d'accroître encore ses efforts de maîtrise des dépenses de fonctionnement.

Enfin, la mise en place des animations périscolaires, dès 2013, s'est caractérisée notamment par la mobilisation de ressources qui étaient déjà largement à la disposition de la commune, qu'il s'agisse de son tissu associatif ou de ses salariés spécialisés en sports ou en animations à destination de la jeunesse. Il a été mis fin à ces animations à compter de la rentrée scolaire 2017, dans le cadre du retour à la semaine de quatre jours.

RAPPELS AU DROIT

	<i>Réalisé</i>	<i>En cours de réalisation</i>	<i>Non réalisé</i>	<i>Page</i>
1. Mettre en place une durée du temps de travail des agents conforme au décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.			X	14
2. Instaurer un dispositif automatisé de mesure du temps de travail, conformément à l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires et n° 91-875 du 6 septembre 1991 pris pour l'application du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.			X	15

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Wasquehal à compter de l'année 2012 a été ouvert par lettres du président de la chambre adressées le 5 septembre 2016 et le 22 mars 2017 aux maires et ordonnateurs en fonctions sur la période, Mme Stéphanie Ducret, depuis le 1^{er} avril 2014, et M. Gérard Vignoble, du 1^{er} janvier 2012 au 30 mars 2014. Par lettre du 6 octobre 2016, les présidents de la délégation spéciale mise en place en 2015, MM. Yves Delannay et Michel Plasson, en ont été aussi informés.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 27 mars 2017 avec Mme Ducret, le 28 mars 2017 avec M. Vignoble et le 25 avril 2017 avec MM. Delannay et Plasson.

Lors de sa séance du 25 avril 2017, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées aux deux ordonnateurs précités.

Après avoir examiné leurs réponses, dans sa séance du 12 septembre 2017, la chambre a adopté les observations définitives qui suivent.

Commune membre de la Métropole européenne de Lille située entre Lille et Roubaix, la ville de Wasquehal voit sa population croître régulièrement, en augmentation de plus de 10 % par rapport à 2009, pour atteindre plus de 21 000 habitants en 2016. Employant 460 agents en équivalent temps plein, son budget de fonctionnement est de près de 30 M€.

1 LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE

1.1 Les économies réalisées depuis 2014 et l'autofinancement dégagé par la commune

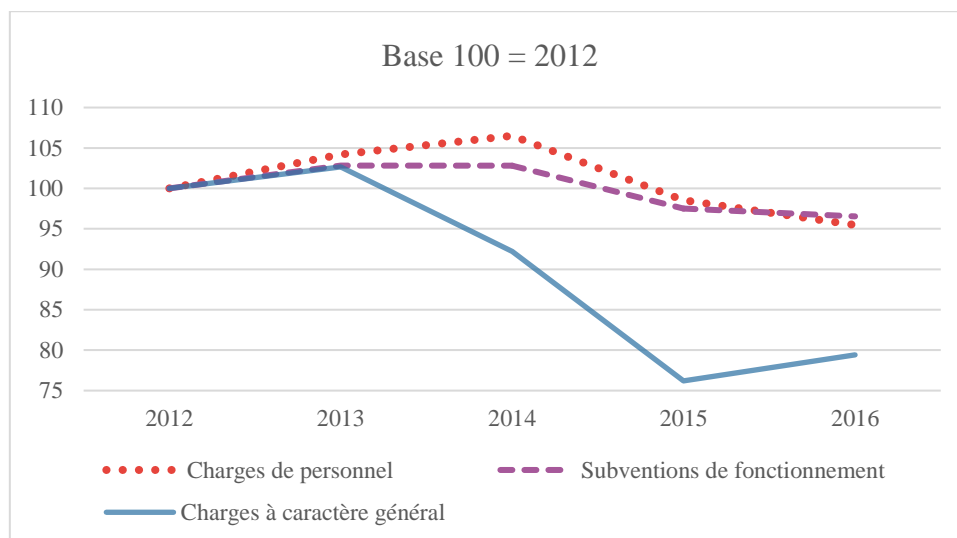
À partir notamment des comptes de la commune, dont la fiabilité n'appelle pas de remarque particulière, la chambre a analysé les principales tendances de sa situation financière. Cette analyse porte sur le budget principal, compte tenu du faible enjeu financier des deux budgets annexes¹.

Entre 2012 et 2016, les dépenses de fonctionnement de la commune se sont situées entre 25 et 28 M€ par an, dont la plus grande partie, de 60 à 63 % selon les années, est constituée de dépenses de personnel.

Poursuivant une tendance initiée depuis le précédent rapport de la chambre publié fin 2011, quelques efforts de maîtrise de ces dépenses de fonctionnement, sur la période 2012-2014, ont principalement porté sur les charges à caractère général et, dans une moindre mesure, sur les subventions versées par la commune.

¹ Cinéma Gérard Philippe et Centre de vacances de Dunières-sur-Eyrieux.

Graphique n° 1 : Évolution des principales dépenses



Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la commune.

À compter de 2014, de fortes économies ont été générées sur ces trois types de dépenses (charges générales, de personnel et subventions versées). Les réductions de dépenses de personnel ont notamment été permises par des suppressions de postes de contractuels qui étaient mis à disposition des associations subventionnées.

Indépendamment de ce soutien, le montant des subventions versées par habitant était, lors du précédent contrôle de la chambre, trois fois supérieur à la moyenne des communes comparables. Il reste, en 2015, deux fois supérieur à cette référence. La chambre invite la commune à poursuivre ses efforts de maîtrise des dépenses dans ce secteur.

En dépit des économies déjà réalisées, le ratio de dépenses de personnel s'est établi à 763 € par habitant en 2015, contre moins de 600 €/hab. en moyenne pour les communes de 18 000 à 24 000 habitants de la Métropole Européenne de Lille. L'effort de maîtrise qui reste à poursuivre, notamment en ne remplaçant pas systématiquement tous les départs à la retraite, est un enjeu fort qui appelle des réformes s'inscrivant dans la durée.

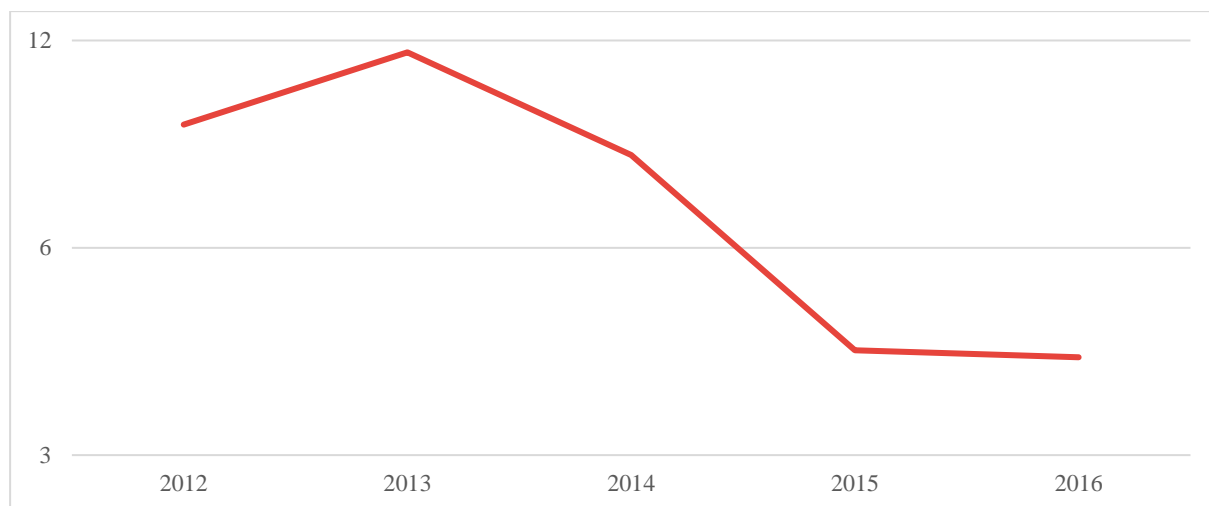
Les économies réalisées à partir de 2014 ont été d'autant plus utiles que, peu de temps après, les recettes fiscales de la commune ont pâti d'un tassement des bases d'imposition, dont, depuis de nombreuses années, la croissance rapide était le seul facteur favorable des finances communales.

Ainsi, en 2016, les évolutions ont été de - 0,9 % sur les bases de taxe d'habitation et de + 1 % pour la taxe sur le foncier bâti, alors que le débat d'orientations budgétaires avait été construit sur des prévisions de hausses de 2,2 % pour ces deux impôts locaux. Plusieurs facteurs expliquent cette discordance par rapport aux prévisions, dont des démolitions de friches industrielles, préalable nécessaire à de nouvelles constructions de logements, et, pour la taxe d'habitation, la remise en application de l'exonération de taxe d'habitation pour les veuves, qui avait été supprimée en 2015.

Globalement, sur la période, les économies l'emportent sur les moindres progressions de recettes, et la situation financière de la commune s'est notablement améliorée. Sa capacité d'autofinancement brute, qui n'était que légèrement supérieure à 2 M€ en 2012 et 2013, est supérieure à 4 M€ en moyenne sur 2015 et 2016. La capacité d'autofinancement nette, obtenue après déduction de l'annuité de remboursement en capital de la dette, était quasiment inexistante de 2012 à 2014, avant de se redresser à près d'1,8 M€ en 2015.

La capacité de désendettement indique le nombre d'années dont aurait besoin théoriquement la commune pour rembourser sa dette si elle y affectait toute sa capacité d'autofinancement brute annuelle ; elle est passée de 10,3 ans en moyenne sur 2012-2013 à 4,2 ans sur 2015-2016, soit une évolution favorable.

**Graphique n° 2 : Capacité de désendettement, en années
(dette nette de la trésorerie au 31 décembre/CAF brute)**



Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la commune.

Si l'encours de la dette de la commune, nette de sa trésorerie, a pu légèrement décroître au cours des années 2012 et 2013, passant de 23 à 22,3 M€, puis beaucoup plus nettement sur les trois années suivantes, atteignant 16,1 M€ à fin 2016, c'est surtout grâce à de très faibles dépenses d'équipement, inférieures à 2 M€ par an. Ce faible niveau d'investissement, s'il devait se poursuivre, placerait cependant la commune dans l'incapacité de faire face aux dépenses courantes d'entretien et de mise aux normes des bâtiments municipaux. D'ores et déjà, par exemple, sur 12 avis de la commission de sécurité que doivent obtenir les écoles communales, 6 sont négatifs.

1.2 La sortie, en 2013, d'un emprunt en francs suisses

Titulaire d'un emprunt souscrit en francs suisses dont le capital restant dû était, début 2013, de 3 870 997 € pour une durée résiduelle de 7,25 années, la commune devait chaque année constater des pertes de change correspondant au surcoût de l'achat des devises nécessaires à l'acquittement de son annuité, en capital comme en intérêt. En 2013, elle a pu renégocier cet emprunt et a enregistré d'un seul coup la totalité du risque de change portant sur les annuités restant à payer, ce qui a permis de figer ce risque. La ville a ainsi évité de supporter des pertes de change supplémentaires du fait de la nouvelle détérioration du cours de l'euro par rapport au franc suisse, intervenue en 2015.

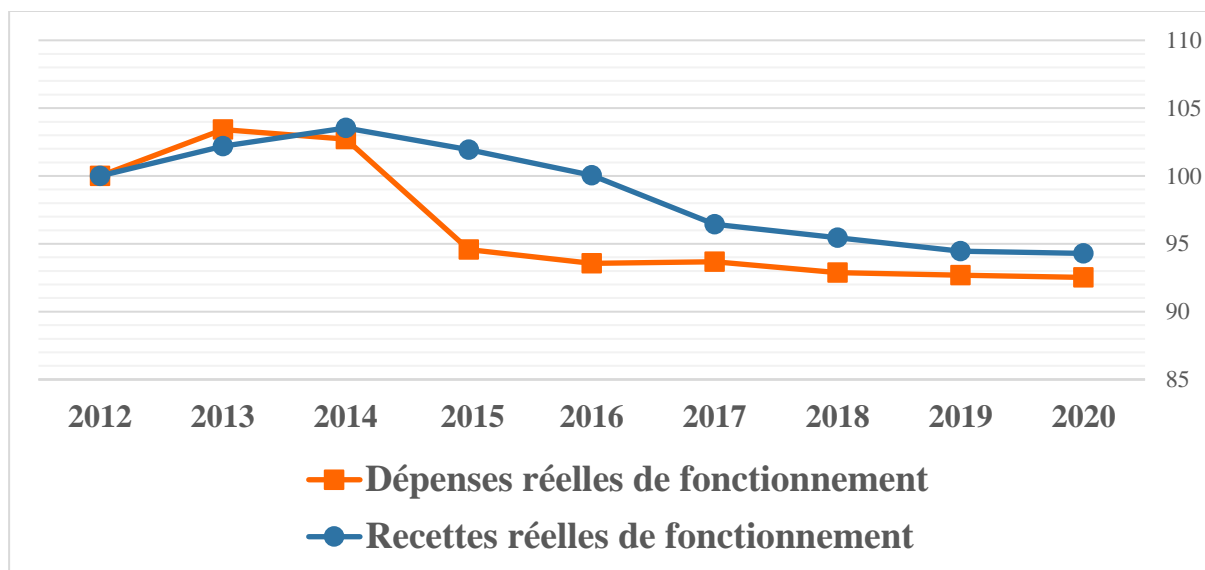
Par ailleurs, moyennant une indemnité de renégociation de dette de 760 000 €, la commune a pu quitter le taux d'intérêt initial, égal à 5,55 % par an, qui était devenu nettement supérieur aux conditions de marché. Le refinancement s'est fait à un taux de 4,30 % par an. Le fait que ce taux soit encore supérieur aux meilleures conditions de marché existant en 2013 (ainsi qu'au taux de 3,90 % accordé par le même prêteur pour un emprunt d'1 M€ souscrit le même jour de manière indissociable) a eu comme contrepartie que 520 000 € des 760 000 € de l'indemnité de renégociation ont été considérés comme « pris en compte dans les conditions financières du contrat de prêt de refinancement », de telle sorte que seul le différentiel de 240 000 € a été effectivement mis à la charge de la commune sous la forme d'une augmentation du capital restant dû.

Ainsi, cette opération de renégociation est, compte tenu des conditions défavorables de l'emprunt initial, apparue globalement équilibrée entre les parties, et la réduction du risque de change qu'elle a permis s'est avérée bénéfique pour la commune.

1.3 Les analyses financières prospectives réalisées par la commune

La ville procède, depuis 2014, à des exercices d'analyse financière prospective, dont la chambre a examiné la méthodologie. Le graphique ci-dessous, retraité, dans sa présentation, à partir du rapport d'orientations budgétaires pour 2017, montre l'évolution des dépenses et des recettes de fonctionnement de 2012 à 2020.

**Graphique n° 3 : Prédiction d'évolution des dépenses et des recettes de fonctionnement
(base 100 en 2012)**



Source : chambre régionale des comptes à partir des tableaux chiffrés présents dans le débat d'orientations budgétaires 2017 de la commune.

La présentation retenue par la chambre consiste à considérer la contribution de la commune au redressement des finances publiques comme une moins-value sur ses recettes, plutôt que comme une dépense supplémentaire. Cela permet de visualiser plus précisément l'évolution attendue des dépenses de fonctionnement dont la commune a la maîtrise.

Leur légère tendance prévisionnelle à la baisse de 2016 à 2020 est entièrement due à la diminution des frais financiers, qui elle-même résulterait de la perspective de souscrire de nouveaux emprunts à des taux d'intérêts ne dépassant pas les 2 % par an et remplaçant progressivement les emprunts anciens, conclus à des taux supérieurs.

Les autres charges de la commune sont supposées se stabiliser globalement en euros courants. Il s'agit surtout d'un objectif en matière de masse salariale sur la période 2017-2020, après une légère remontée en 2017, due à l'effet en année pleine de recrutements d'agents d'encadrement. Par ailleurs, une baisse assez sensible des versements de subventions est attendue en 2018.

Cette prévision à un niveau quasi-constant, de 2016 à 2020, des dépenses de fonctionnement, hors intérêts de la dette, impliquera une consolidation des efforts réalisés lors des deux premières années de mandat. Cependant, les dépenses de personnel connaissant spontanément une tendance à la hausse du fait notamment de mesures catégorielles nationales, du glissement vieillesse technicité² et de l'évolution des charges sociales, le respect de cette trajectoire financière représentera de nouveaux efforts de non-remplacement de tous les départs à la retraite, et donc de réorganisation des services, à niveau de service à la population constant.

² Le glissement vieillesse technicité (GVT) est une notion de variation de la masse salariale à effectif constant.

En matière de recettes, les années 2017 à 2019 continueraient à être marquées par la baisse des dotations de l'État. Par ailleurs, la municipalité souhaiterait continuer à baisser les taux de la fiscalité locale de 3 % par an³, comme elle l'a fait depuis 2015 pour la taxe d'habitation et depuis 2016 pour la taxe sur le foncier bâti.

Les bases de ces deux taxes sont censées retrouver, à partir de 2018, un rythme de croissance très dynamique de 3 % par an, en raison, notamment, de la livraison de nouveaux logements. La perspective du retour d'un taux d'inflation un peu plus élevé que sur la période très récente, qui faciliterait l'atteinte de cet objectif mais rendrait plus difficile la maîtrise des dépenses, ne doit pas être considérée comme un postulat pertinent. En conséquence, le fait que les bases fiscales aient pu croître de 21 % de 2009 à 2014 doit être relativisé, en tant que base de référence à une progression desdites bases de 2018 à 2020.

Compte tenu de ce qui précède, le maintien d'une capacité d'autofinancement (ou épargne brute) à un niveau compatible avec le besoin d'investissement de la commune sera fortement conditionné par la réalisation des diverses hypothèses plutôt optimistes retenues pour les prochaines années, notamment en matière de taux d'intérêt et de progression des bases fiscales. À défaut, la collectivité serait contrainte, soit d'accroître encore ses efforts de maîtrise des dépenses de fonctionnement, soit de réexaminer son programme ambitieux de baisse des taux des impôts locaux.

En réponse sur ce point, la maire indique qu'elle restera fidèle à son engagement de baisse des taux d'impôts locaux ainsi qu'à sa politique de baisse des dépenses et de l'endettement.

L'enjeu que représente le besoin d'investissement est important. Des dépenses d'équipement, en grande partie différées depuis plusieurs années, devraient être réalisées, à partir de 2017, avec un niveau annuel moyen de plus de 4,5 M€ TTC. Leur total, sur les quatre dernières années de la prospective, serait supérieur de plus de 10 M€ aux quatre années antérieures. Cet accroissement devrait être financé, pour près de 2 M€, par des recettes de cessions d'actifs, et par des recettes d'investissement extérieures⁴, en hausse d'environ 4 M€ par rapport aux quatre années précédentes.

Le reste à financer, soit un peu plus de 4 M€, proviendrait du recours à l'emprunt, ce qui aurait pour conséquence une inversion de tendance de l'encours de dette, net du fonds de roulement, qui devrait remonter de 15,8 M€ fin 2016 à 17,1 M€ fin 2020. Toutefois, en pratique, la commune ayant profité des possibilités qui lui avaient été récemment offertes de s'endetter à taux zéro, alors même qu'elle n'était pas en mesure de lancer les opérations correspondantes, dispose d'une trésorerie importante. Celle-ci sera mobilisée au cours des prochains mois pour financer le démarrage des travaux prévus, notamment dans les écoles. Sous ces conditions, son encours de dette pourrait ne pas croître au cours des prochaines années.

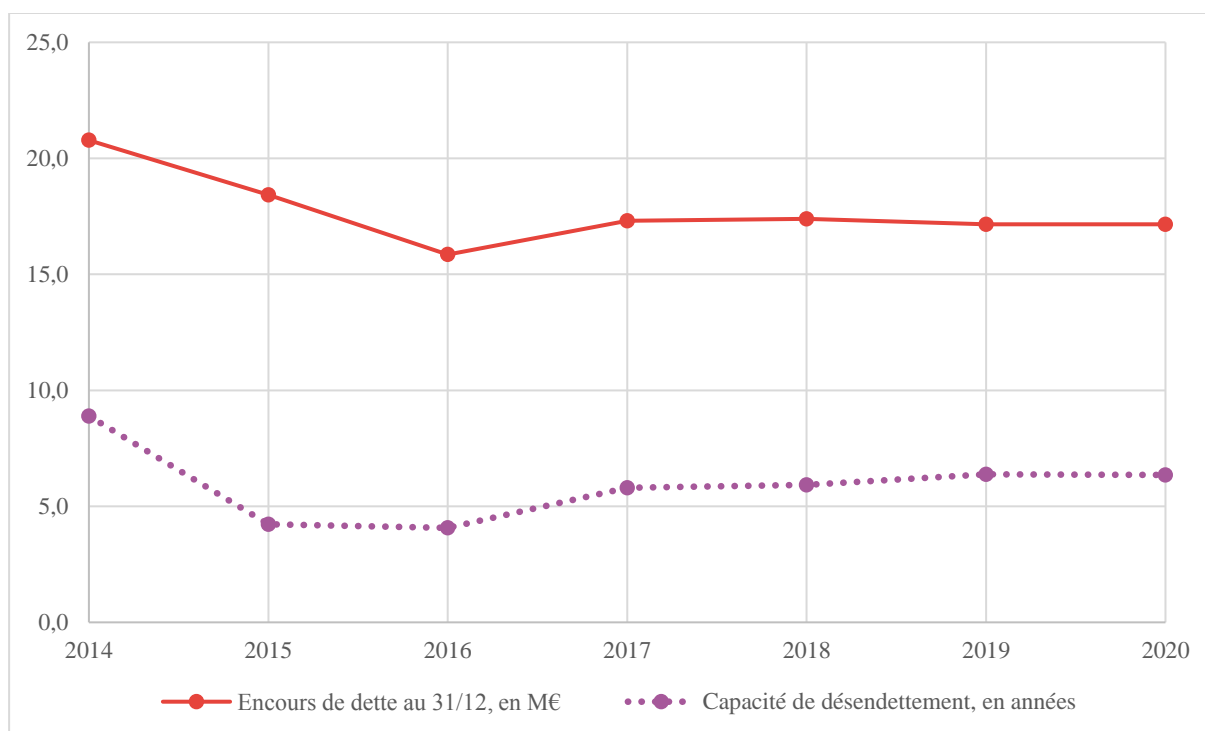
³ Et même de 6 % en 2019 pour la taxe sur le foncier bâti.

⁴ Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée, subventions d'investissement.

Ces tendances prévisionnelles sont issues de l'exercice relativement abstrait et incertain que constitue toute analyse prospective en général, et celle de la commune en particulier, dans laquelle le fonds de roulement, grandeur souvent comparable à la trésorerie, apparaît piloté à la centaine de milliers d'euros près jusqu'à devenir à peine supérieur à zéro en fin de période. L'exécution réelle des budgets, qui seront déclinés au cours des années futures, pourra sans dommage particulier s'écarter de cette vision théorique, si des considérations de bonne gestion, concernant par exemple la trésorerie ou le rythme des travaux à financer, conduisaient à modifier le calendrier ou le montant des emprunts programmés.

En définitive, les deux indicateurs d'endettement et de soutenabilité de la dette les plus pertinents sont ceux identifiés dans le graphique ci-dessous. Ils montrent une légère dégradation en 2017, puis une stabilisation au-delà. La remontée de l'encours de dette, net du fonds de roulement, est une conséquence normale des importants investissements programmés. Pour la capacité de désendettement, la cause principale en est le retour de la capacité d'autofinancement de la commune à un niveau moyen, après les bonnes performances de 2015 et 2016.

Graphique n° 4 : Évolution prévisionnelle des indicateurs d'endettement



Source : retraitement chambre régionale des comptes (chiffres nets du fonds de roulement) à partir des tableaux chiffrés présents dans le débat d'orientations budgétaires 2017 de la commune.

2 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

2.1 L'évolution des effectifs et de la masse salariale

Les efforts de maîtrise des dépenses de personnel constatés depuis 2014 ont, dans un premier temps, surtout consisté à ne pas renouveler nombre de contrats de personnels qui étaient mis à disposition d'associations.

Cette réduction du nombre de personnels contractuels est confirmée par l'analyse des tableaux de l'état du personnel qui figurent en annexes des comptes administratifs de la commune. De 2012 à 2014, ces chiffres sont exprimés en nombre d'agents ; pour 2015 et 2016, ils sont en équivalent temps plein travaillés (ETPT). En dépit de ces différences de présentation, qui ne permettent pas une comparaison précise dans le temps, le taux de réduction des effectifs de non-titulaires de 2012 à 2015, soit - 66 %, est particulièrement notable.

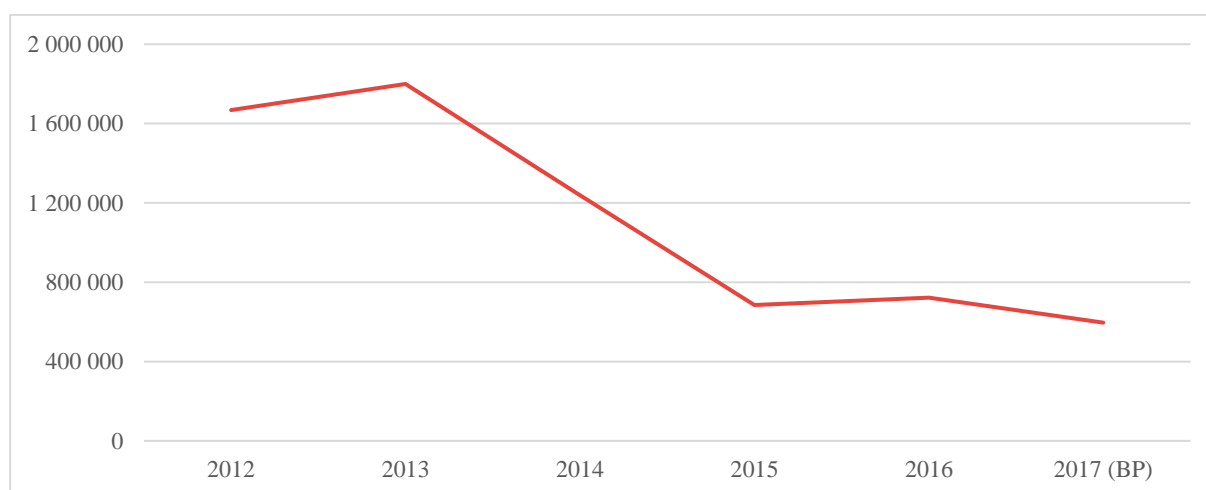
Tableau n° 1 : Agents non-titulaires

	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre de non-titulaires	90	98	56	30,79	18
Total agents communaux	528	550	516	460,79	460,80
Part des non-titulaires	17 %	18 %	11 %	7 %	3,9 %

Source : commune de Wasquehal.

Cette tendance influe sur l'évolution des rémunérations des personnels non-titulaires qui, comme le montre le graphique qui suit, chute de - 62 % entre 2013 et 2015 :

Graphique n° 5 : Total du compte 6413 – personnel non-titulaire



Source : chambre régionale des comptes à partir des données des comptes administratifs, ainsi que du budget primitif pour 2017.

Au total, une économie d'1,8 M€ a pu être réalisée de 2014 à 2016 sur l'ensemble des charges de personnel, comme le montre le tableau ci-dessous :

Tableau n° 2 : Évolution des charges de personnel

En M€	2012	2013	2014	2015	2016
	16,5	17,2	17,6	16,3	15,8

Source : chambre régionale des comptes à partir des données des comptes administratifs et de gestion.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la maire fait part de son intention de poursuivre « sa politique attentive sur les ressources humaines, en veillant aux recrutements et au non-remplacement de départs à la retraite », tout en « offrant un meilleur niveau de service aux Wasquehaliens », comme cela a été le cas en matière de police municipale.

La poursuite de cet effort sur la masse salariale nécessite que la commune ait une vision précise des postes pourvus au regard de ses besoins réels. Jusqu'en 2014, le nombre d'emplois budgétaires était, ainsi, supérieur de l'ordre de 50 % à celui des postes pourvus, dans le but de pouvoir procéder à des embauches avec une plus grande facilité.

L'écart entre postes budgétaires et postes pourvus s'est tout d'abord notablement réduit à l'occasion de la présentation du compte administratif pour 2015. Enfin, la commune a fait adopter, lors du comité technique du 10 février 2017, une nouvelle mise à jour du tableau des effectifs, expurgé des postes vacants ne correspondant plus à un besoin réel. Ce tableau, qui doit prochainement être soumis au conseil municipal, définira alors l'objectif cible en matière de ressources humaines, correspondant à un total de 420 agents, soit 390,42 ETP.

Cette connaissance précise des emplois est la première condition d'un pilotage effectif de la masse salariale. Mais de nouveaux progrès dans l'adéquation des ressources humaines aux services à la population nécessitent la mise en place d'une véritable gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences. Il n'existe aujourd'hui sur cette question qu'un accord de principe quant à son intérêt pour la commune. Au-delà, une réelle et rapide mise en œuvre est requise, afin de saisir les opportunités de réajuster la gestion des services. Cela permettrait également de prendre, par exemple en matière de formation, de recrutements ou de mobilité interne, des décisions éclairées par une analyse prospective des besoins et des évolutions des métiers.

Lors de son contrôle précédent, la chambre avait déjà constaté qu'aucun objectif stratégique en matière de gestion prévisionnelle des ressources humaines n'avait été formalisé par le conseil municipal ou la direction générale des services, et avait recommandé que la commune formalise et mette en œuvre une politique de gestion à long terme de ses ressources humaines.

2.2 La durée annuelle du temps de travail

La loi sur l'aménagement et la réduction du temps de travail avait pour objet, si cela était plus favorable aux salariés, de fixer leur temps de travail sur la base d'une durée hebdomadaire de 35 heures en contrepartie de la suppression des particularismes locaux en matière des régimes de congés. De ce fait, dès lors qu'une collectivité en faisait bénéficier ses agents, elle devait, en application du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001, faire en sorte que leur durée annuelle de travail soit de 1 600 heures, correspondant à une durée hebdomadaire de 35 heures, à cinq semaines de congés payés et aux jours fériés légaux. Ce total a été porté à 1 607 heures du fait de l'instauration de la journée de solidarité.

Au sein de la commune, cet équilibre n'a pas été respecté et, du fait de la persistance du régime particulier de congés en vigueur antérieurement, la durée annuelle du travail effectif des agents de la commune n'est que de 1 544 heures. Ces derniers bénéficient, en effet, de 63 heures supplémentaires de congés, soit 9 jours, ventilées comme suit :

- 35 heures de congés annuels supplémentaires (210 h au lieu de 175) ;
- 8 heures au titre de Mardi-Gras ;
- 8 heures au titre de Noël et du Nouvel-an ;
- 4 heures au titre de la Ducasse ;
- 8 heures au titre de la Braderie pour les personnels ne travaillant pas le lundi.

Les agents disposent également de bonifications de congés liées à l'ancienneté, à hauteur d'un jour d'ancienneté pour cinq années de présence dans la fonction publique territoriale, soit une moyenne de l'ordre de 3 jours, en plus des 9 jours précités excédant déjà la limite réglementaire.

Ainsi, la durée annuelle effective du travail est inférieure d'environ 5 % à ce qu'elle devrait être en application des textes réglementaires. La masse salariale de la commune étant de près de 16 M€, l'enjeu financier de cette irrégularité est de l'ordre de 0,8 M€, soit par exemple 20 % de la capacité d'autofinancement brute de la collectivité.

Rappel au droit n° 1 : mettre en place une durée du temps de travail des agents conforme au décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la maire indique que la réflexion sur le temps de travail sera le sujet du prochain dialogue social au sein de la commune.

2.3 Les indemnités horaires pour travaux supplémentaires

Les heures effectuées en dépassement du cycle de travail et à la demande du chef de service peuvent donner droit à indemnisation ou à récupération. Le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires précise que, pour qu'elles puissent être indemnisées, il est nécessaire que soient préalablement mis en œuvre des instruments automatisés de décompte du temps de travail.

Or, ce n'est pas le cas au sein de la collectivité, pour un nombre d'heures annuelles de l'ordre de 6 000 heures et un coût annuel autour de 100 000 €.

Rappel au droit n° 2 : instaurer un dispositif automatisé de mesure du temps de travail, conformément à l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires et n° 91-875 du 6 septembre 1991 pris pour l'application du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

2.4 L'absentéisme

Le taux d'absentéisme pour raisons de santé est sensiblement supérieur au taux moyen de la fonction publique territoriale, et il est, de plus, en forte progression sur les années 2013-2015. Il s'approchait ainsi, en 2015, du double du taux moyen national, et ne montrait pas de signe net de décroissance en 2016.

La maire de Wasquehal fait valoir, dans sa réponse écrite à la chambre, que les premiers chiffres de 2017 marquent un début de réduction de l'absentéisme.

Tableau n° 3 : Taux d'absentéisme

	2013	2014	2015	2016
TOTAL jours d'absence	12 837	16 365	20 754	20 642
Nombre d'ETPT	489,45	525,34	459,79	467,70
Nombre de jours ouvrés	251	251	252	253
Taux d'absentéisme	10,45 %	12,41 %	17,91 %	17,44 %
Taux d'absentéisme moyen dans la fonction publique territoriale	8,7 %	8,7 %	9,3 %	8,2 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la commune ; panoramas nationaux annuels des absences au travail pour raison de santé dans les collectivités territoriales, Sofaxis.

Compte tenu des enjeux liés à un fonctionnement optimal des services et à la qualité des prestations proposées à la population, la question de l'absentéisme devrait constituer l'une des priorités de la commune au cours des années à venir.

2.5 Les possibilités de mutualisation avec des communes voisines

Dans le cadre d'un schéma de mutualisation en cours de développement porté par la Métropole Européenne de Lille, la commune semble notamment intéressée par la perspective d'adhésion à un projet collectif d'externalisation des archives qui lui permettrait, pour un coût annuel d'environ 2 500 €, de redéployer trois agents.

D'autres coopérations plus ponctuelles sont envisagées avec des communes voisines, et en premier lieu Roubaix, comme en matière de vidéo-protection.

La maire précise, en réponse, que des perspectives de mutualisation concernent notamment le garage municipal.

3 LA MISE EN PLACE DE LA REFORME DES RYTHMES SCOLAIRES

Dans le cadre d'une enquête nationale des juridictions financières relative aux dépenses scolaires des communes, la chambre a examiné les changements qu'ont représentés pour la commune la réforme des rythmes scolaires et la mise en place des animations périscolaires.

3.1 Le cadre général de l'application de la réforme

La commune a appliqué la réforme des rythmes scolaires dès 2013. La mise en place rapide des animations périscolaires a pu bénéficier du fait que la commune était déjà l'employeur de nombreux agents de la filière sportive, subventionnait de nombreuses associations et avait mis à disposition un grand nombre de ses salariés au sein de ces associations.

L'objectif de mise en place de ces nouveaux rythmes scolaires à la rentrée de septembre 2013 a conduit la ville, dès les premiers mois de l'année, à mener un travail de concertation avec ses partenaires, tant institutionnels (inspecteur de l'éducation nationale, directeurs d'écoles, caisse d'allocations familiales...) que locaux (associations, parents d'élèves...).

La consultation des parents d'élèves, non obligatoire, au sujet de la matinée sur laquelle rétablir des cours a montré qu'une large majorité se dégageait en faveur du mercredi. Cependant, le conseil municipal a adopté le principe de l'école le samedi matin, en se fondant sur des arguments de meilleur respect des rythmes de l'enfant.

Il s'ensuit que compte tenu de la faible adhésion des familles à cette nouvelle organisation, en dépit de la gratuité des nouveaux temps d'animation périscolaires et de leur ouverture à toutes les familles, l'absentéisme des enfants le samedi est relativement important, non seulement en maternelle (jusqu'à 60 %) mais également en primaire (taux régulièrement supérieur de 8 points à ce qu'il est le vendredi).

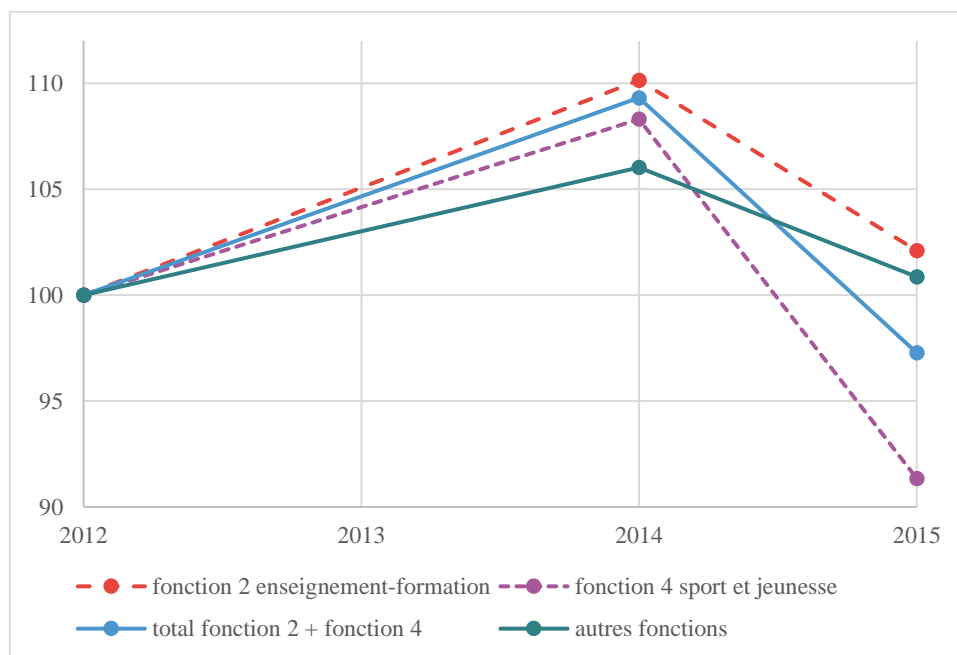
Par ailleurs, les écoles privées, qui initialement avaient mis en place les animations périscolaires, se sont progressivement retirées de ce dispositif ; elles ont, dans le même temps, bénéficié d'une hausse des inscriptions d'élèves, au détriment des écoles publiques. L'école privée qui a, la première, arrêté les animations périscolaires, est celle qui a le plus bénéficié de cette évolution.

3.2 Les moyens mobilisés par la commune pour les animations périscolaires

La mise en place des nouveaux temps d'animation périscolaire a entraîné relativement peu d'embauches de nouveaux personnels. Au contraire, elle a conduit à des augmentations et/ou une réorganisation d'horaires pour diverses catégories d'agents : éducateurs sportifs, animateurs, intervenants en langue, agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles Pour ces derniers, cette réorganisation a également impliqué une réduction de la part de leur temps à consacrer à des tâches d'entretien.

Sous les réserves qu'impose l'exploitation de la présentation fonctionnelle des comptes administratifs des communes, les réorganisations et augmentations des temps de travail de ces agents n'ont pas été sans effets sur la masse salariale de la commune. Ainsi, de 2012 à 2014, les dépenses de personnel au titre des fonctions 2 (enseignement-formation) et 4 (sport et jeunesse) avaient plus augmenté que pour les autres fonctions. Cependant, cette tendance a été largement inversée en 2015, suite aux suppressions de postes de personnels contractuels mis à disposition des associations sur les mêmes domaines d'activité.

Graphique n° 6 : Évolution des dépenses de personnel de 2012 à 2015, par fonction



Base 100 en 2012.

Source : comptes administratifs 2012, 2014 et 2015, retraitement réalisé par la chambre régionale des comptes.

Des ressources nouvelles ont abondé le budget communal à la faveur de la mise en place de cette réforme. De la part de l'État, un fonds d'amorçage a pour l'instant été pérennisé à hauteur de 50 € par enfant inscrit, soit 103 950 € pour l'année scolaire 2013-2014, 72 000 € pour 2014-2015 et 68 900 € pour 2015-2016. De plus, la commune perçoit de la caisse d'allocations familiales l'aide spécifique « rythmes éducatifs » dont le montant est de 0,51 € par heure et par enfant présent. Les montants perçus ont été, par année civile, de 49 730 € en 2014, de 56 963 € en 2015 et de 53 138 € en 2016.

Ainsi, depuis 2013, la mise en place des animations périscolaires avait favorisé des mesures de réorganisation des services qui s'étaient traduites par une extension du service rendu à la population, concomitante à un effort d'économie de moyens.

Dans sa réponse aux observations provisoires, la maire précise que la commune, après consultation des parents, a décidé, pour l'année scolaire 2017-2018, de revenir à la semaine de quatre jours et de mettre, ainsi, fin aux animations périscolaires, dans un souci d'économie des dépenses.

*
* *



RÉPONSES AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE WASQUEHAL

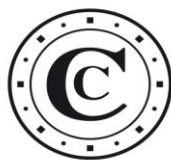
(Département du Nord)

Exercices 2012 et suivants

Ordonnateurs en fonctions pour la période examinée :

- M. Gérard Vignoble : réponse de 8 pages.
- Mme Stéphanie Ducret : réponse de 2 pages.

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. **Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs** » (article 42 de la loi 2001-1248 du 21 décembre 2001).



Les publications de la chambre régionale des comptes
Hauts-de-France
sont disponibles sur le site :
www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-france

Chambre régionale des comptes Hauts-de-France

14, rue du Marché au Filé – 62012 – Arras cedex

adresse méil. : hautsdefrance@crtc.ccomptes.fr