



Le président
GD 180354

Bordeaux, le 6 juin 2018

à

Dossier suivi par :
Nathalie DOUBLET, greffière de la 3^{ème} section
T. 05 56 56 47 00
Mèl. : nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr
Contrôle n° 2017-0100
Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif au
contrôle des comptes et de la gestion de la ville d'Angoulême
P.J. : 1 rapport

Monsieur Xavier BONNEFONT
Maire de la ville d'Angoulême
1, place de l'Hôtel de ville
CS 42216
16022 ANGOULEME CEDEX

*Envoi dématérialisé avec accusé de réception (Article R. 241-9
du code des juridictions financières)*

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur le contrôle des comptes et de la gestion de la ville d'Angoulême concernant les exercices 2013 jusqu'à la période la plus récente ainsi que la réponse qui y a été apportée.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport et la réponse sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Par ailleurs, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet ainsi qu'au directeur départemental des finances publiques de la Charente.

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières dispose que « dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes ».

Il retient ensuite que « ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9 ».

Dans ce cadre, vous voudrez bien notamment préciser les suites que vous aurez pu donner aux recommandations qui sont formulées dans le rapport d'observations, en les assortissant des justifications qu'il vous paraîtra utile de joindre, afin de permettre à la chambre d'en mesurer le degré de mise en œuvre.

Jean-François Monteils



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE D'ANGOULÊME (Département de la Charente)

Exercices 2013 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 12 avril 2018.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS.....	5
INTRODUCTION.....	7
1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE.....	8
1.1 Caractéristiques générales.....	8
1.2 L'organisation des services.....	9
2 LES SUITES DU CONTRÔLE PRÉCÉDENT	11
2.1 L'information budgétaire et comptable	11
2.1.1 Les documents annexés au compte administratif.....	11
2.1.2 L'autonomie financière du budget annexe.....	11
2.1.3 La reprise des subventions transférables	12
2.2 La gestion des ressources humaines	12
2.2.1 Les avantages en nature	12
2.2.2 Les heures supplémentaires	12
2.2.3 L'absentéisme	13
2.2.4 Le recrutement des agents non titulaires.....	13
3 LA FIABILITÉ DES COMPTES.....	14
3.1 La qualité de l'information budgétaire dispensée aux élus.....	14
3.2 La connaissance et le suivi de l'actif	14
3.2.1 L'amortissement de l'actif immobilisé	14
3.2.2 L'intégration dans le patrimoine des immobilisations en cours	15
3.2.3 La tenue d'une comptabilité de stock	15
3.3 Le suivi des délais globaux de paiement.....	16
3.4 Le contrôle des régies	17
4 LA SITUATION FINANCIÈRE.....	19
4.1 Analyse du budget principal	19
4.1.1 La section de fonctionnement.....	19
4.1.2 La section d'investissement.....	32
4.1.3 La trésorerie	35
4.2 Analyse des risques financiers externes.....	35
4.2.1 Le budget annexe relatif à la gestion du stationnement.....	35
4.2.2 Les prises de participation	38
4.2.3 Les engagements hors bilan.....	38
5 LES RELATIONS FINANCIÈRES ENTRE LA VILLE ET LA SOCIÉTÉ ORGANISATRICE DU FESTIVAL DE LA BANDE DESSINÉE.....	40
5.1 La qualification de la subvention par la ville d'Angoulême.....	40
5.2 La qualification de la subvention par la SARL 9 ^{ème} Art+.....	42
5.3 L'analyse de la chambre régionale des comptes.....	42
5.3.1 La réglementation européenne relative aux aides antérieures au 1 ^{er} juillet 2014	43
5.3.2 La réglementation européenne relative aux aides postérieures au 1 ^{er} juillet 2014.....	44
5.3.3 Les dispositions du code général des collectivités territoriales	44

6	LES COMPÉTENCES SCOLAIRE ET PÉRISCOLAIRE	46
6.1	L'organisation de la politique scolaire sur le territoire	46
6.1.1	La répartition des compétences au sein du bloc communal.....	47
6.1.2	Le cas des écoles privées sous contrat	47
6.2	La dynamique des dépenses et des recettes scolaires et périscolaires	48
6.2.1	La part des dépenses scolaires et périscolaires dans le budget de la commune	48
6.2.2	L'évolution des dépenses scolaires et périscolaires de la commune	48
6.2.3	Le coût de fonctionnement moyen par élève, pour la commune, d'une scolarité du premier degré	63
6.3	La réforme des rythmes scolaires	64
6.3.1	Les modalités de mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires.....	64
6.3.2	L'impact financier de la réforme	65
6.3.3	Focus sur le mercredi.....	66
6.3.4	Focus sur le transport scolaire	67
6.4	Les relations avec les services de l'État.....	67
6.4.1	La carte scolaire.....	67
6.4.2	L'accueil des enfants de moins de trois ans.....	71
6.5	Les modes d'organisation et de gestion	72
6.5.1	L'organisation des services.....	72
6.5.2	Les modes de gestion des compétences facultatives.....	73
6.6	Le coût complet moyen par élève	78
	ANNEXES	81

SYNTHÈSE

La ville d'Angoulême continue de subir les conséquences d'un endettement lourd, hérité des années 1980 et aggravé dans la seconde moitié des années 2000. Sa gestion s'inscrit dans un contexte socio-économique peu favorable, marqué par un phénomène de désindustrialisation. L'attractivité et la renommée de son territoire reposent en partie sur un secteur culturel dynamique, étroitement lié au Festival international de la bande dessinée.

La fiabilité des comptes de la commune est en voie d'amélioration, conformément à plusieurs recommandations formulées par la chambre régionale des comptes dans son rapport relatif aux exercices 2007 à 2012. Les annexes du compte administratif ont ainsi été partiellement complétées, tandis que la régie gestionnaire du stationnement public souterrain dispose désormais d'un compte au Trésor, permettant une meilleure traçabilité des dépenses et des recettes de ce budget annexe. La municipalité a également commencé à se doter d'une comptabilité de stock. Les informations en lien avec les états financiers des organismes tiers subventionnés, l'intégration des travaux achevés dans le patrimoine de la collectivité et le suivi des délais globaux de paiement demeurent néanmoins perfectibles. La périodicité du contrôle des régies d'avances et de recettes doit être revue.

La cité angoumoisine présente une situation financière toujours précaire, malgré l'accomplissement d'un certain nombre d'efforts, assez notables depuis 2015, de rationalisation des achats, des dépenses de personnel et des subventions de fonctionnement versées. Son excédent brut de fonctionnement, dont le niveau demeure satisfaisant au terme de la période courant de 2013 à 2016, tend à se dégrader sous l'effet d'un reflux des dotations de l'État. Or, cette commune dispose de marges de manœuvre limitées pour faire face à la baisse de ces ressources. Des taux de prélèvement d'ores et déjà élevés et une évolution incertaine des bases d'imposition ne permettent pas d'escompter, à brève échéance, une hausse significative et durable de la recette fiscale. La municipalité devra donc persévérer dans la maîtrise de ses différentes charges de gestion.

Les subventions accordées aux organismes tiers constituent, à cet égard, un important vivier d'économies potentielles. Le tissu associatif local bénéficie de fonds publics en numéraire, ainsi que de prestations en nature dont la valorisation financière n'est pas systématiquement indiquée dans les actes d'attribution correspondants. La société organisatrice du Festival international de la bande dessinée perçoit par ailleurs une aide dont le cadre juridique doit être clarifié à la lumière du droit européen de la concurrence et des compétences régionales actuelles en matière de soutien public aux entreprises.

Pour l'heure, en dépit d'équilibres financiers de gestion relativement sains, la quasi-totalité de la capacité d'autofinancement dégagée annuellement par la ville est absorbée par le remboursement du capital de ses emprunts. La résorption de l'encours de dette s'est en effet poursuivie au cours de la période sous revue, incluant en 2016 une opération majeure de refinancement avec remboursement anticipé des trois emprunts dits structurés, contractés dix ans auparavant et dont le capital restant dû représentait la moitié de l'encours total d'endettement inscrit au passif de la collectivité. Assortie de substantielles indemnités compensatrices, cette opération s'est traduite à la fois par la cristallisation des charges d'intérêt à un niveau élevé et par la neutralisation d'un risque assis sur la volatilité des cours de change.

Compte tenu de sa faible capacité d'autofinancement nette, la commune ne peut financer ses dépenses d'équipement qu'au moyen de subventions d'investissement et du renouvellement de sa dette. La chambre régionale des comptes attire donc l'attention de la commune sur sa capacité d'investissement très limitée au regard du poids de son endettement. Plusieurs chantiers

d'envergure ayant été entrepris en fin de période, les charges induites par la mise en service et l'entretien de ces éléments d'actif devront également faire l'objet d'une vigilance particulière.

Le budget annexe relatif à la gestion des parcs de stationnement, structurellement déficitaire, appelle pour sa part la mise en œuvre de mesures correctives.

Concernant les compétences communales dans les domaines scolaire et périscolaire, la réforme des rythmes scolaires a été engagée à Angoulême dès 2013. Sur l'exercice 2016, les dépenses scolaires et périscolaires équivalent à un dixième des dépenses réelles de fonctionnement de la commune, qui endosse directement l'ensemble de ces charges. Celles-ci se composent de frais de personnel et des coûts de fonctionnement des différents équipements scolaires. Le patrimoine des trente-et-une écoles préélémentaires et élémentaires publiques, dont la recomposition est à l'étude, fait l'objet d'investissements récurrents pour le réaménagement, le gros entretien ou la mise en conformité des locaux avec les normes d'accessibilité et de sécurité.

En tant que chef-lieu de département, la ville d'Angoulême concentre une forte proportion d'élèves scolarisés dans l'enseignement primaire privé sous contrat. Le montant forfaitaire par élève destiné au calcul de la subvention annuelle octroyée aux écoles privées n'a, toutefois, pas été révisé au cours de la dernière décennie. La commune doit plus généralement veiller à assurer un suivi actualisé et exhaustif des effectifs scolaires, ainsi que des enfants domiciliés sur son territoire et soumis à l'obligation de scolarisation, conformément aux dispositions du code de l'éducation.

RECOMMANDATIONS

Recommandations formulées au cours du contrôle précédent

Recommandation n° 1 : Délibérer pour autoriser l'affectation des véhicules de fonction et se conformer aux dispositions législatives concernant le nombre de véhicules de fonction pouvant être attribués par la collectivité.

[Régularité – (5) gestion des ressources humaines : mise en œuvre totale]

Recommandation n° 2 : Annexer au compte administratif l'ensemble des documents prévus par la réglementation comptable et, conformément à l'article L. 2313-1-1 du code général des collectivités territoriales, joindre à l'exemplaire destiné au comptable les comptes certifiés des organismes bénéficiaires d'un concours financier.

[Régularité – (2) comptabilité : mise en œuvre en cours]

Recommandation n° 3 : S'assurer de la cohérence des annexes des comptes administratifs, en particulier celles relatives aux engagements financiers et prises de participations de la collectivité.

[Performance – (2) comptabilité : mise en œuvre totale]

Recommandation n° 4 : Doter le budget annexe GESTA d'un compte au Trésor.

[Performance – (2) comptabilité : mise en œuvre totale]

Recommandation n° 5 : Effectuer une reprise régulière au compte de résultat des subventions transférables, conformément aux dispositions prévues par l'instruction budgétaire et comptable M14.

[Régularité – (2) comptabilité : mise en œuvre en cours]

Recommandation n° 6 : Se conformer à la définition des indemnités horaires pour travaux supplémentaires et sensibiliser les services afin qu'ils transmettent rapidement les états relatifs aux heures supplémentaires.

[Régularité – (5) gestion des ressources humaines : mise en œuvre en cours]

Recommandation n° 7 : Engager une réflexion pour mieux analyser les causes de l'absentéisme (maladie ordinaire, maladie professionnelle et accident du travail) et rechercher les moyens de le réduire.

[Performance – (5) gestion des ressources humaines : mise en œuvre totale]

Recommandation n° 8 : Établir les délibérations de création de postes des agents non titulaires conformément aux dispositions de la loi statutaire, déclarer les vacances d'emploi auprès du centre de gestion au moins deux mois avant la date du recrutement et s'assurer de la signature des contrats avant la date de prise de fonction.

[Régularité – (5) gestion des ressources humaines : mise en œuvre en cours]

Recommandations formulées au cours du contrôle actuel

Recommandation n° 1 : Procéder aux écritures de transfert des immobilisations en cours, une fois celles-ci achevées, vers les comptes du chapitre 21.

[Régularité – (2) comptabilité : mise en œuvre en cours]

Recommandation n° 2 : Assurer un suivi détaillé des délais de paiement, maintenir ces délais sous un maximum de trente jours et mandater, le cas échéant, les intérêts moratoires et indemnités forfaitaires induits par les dépassements.

[Régularité – (3) gouvernance et organisation interne : mise en œuvre en cours]

Recommandation n° 3 : Poursuivre la valorisation des prestations en nature servies aux organismes tiers dans chacun des actes d'attribution de subventions supérieures à 23 000 €.

[Régularité – (7) relations avec les tiers : mise en œuvre en cours]

Recommandation n° 4 : Équilibrer le budget annexe GESTA par ses ressources propres, sans recourir au versement de subventions exceptionnelles et en valorisant si besoin les sujétions de service public y afférentes.

[Régularité – (4) situation financière : mise en œuvre en cours]

Recommandation n° 5 : Clarifier les relations juridiques et financières entre la ville et la SARL 9^{ème} Art+.

[Régularité – (7) relations avec les tiers : non mise en œuvre]

Recommandation n° 6 : Réunir dans un document unique, exhaustif et tenu à jour les listes relatives au suivi des enfants domiciliés dans le territoire communal et soumis à l'obligation de scolarisation.

[Régularité – (3) gouvernance et organisation interne : mise en œuvre en cours]

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine a ouvert le contrôle des comptes et de la gestion de la commune d'Angoulême pour les exercices 2013 et suivants, conformément aux articles L. 211-3, L. 211-4 et R. 243-1 du code des juridictions financières (CJF). Elle en a informé la collectivité par courrier du 28 juillet 2017. Celle-ci en a accusé réception le 1^{er} août 2017. L'entretien de début de contrôle s'est tenu avec l'ordonnateur en fonctions le 5 septembre 2017, en mairie d'Angoulême. L'ancien ordonnateur a également été informé de l'ouverture du contrôle par lettre du 13 septembre 2017 et en a accusé réception le 15 septembre 2017. Un entretien de début de contrôle a eu lieu avec l'ancien ordonnateur le 16 octobre 2017. L'instruction s'est terminée par les entretiens de fin de contrôle avec le maire en exercice et l'ancien maire, respectivement le 16 novembre 2017 et le 1^{er} décembre 2017, comme prévu par l'article L. 243-1 du CJF.

Les observations provisoires délibérées par la chambre au cours de sa séance du 21 décembre 2017 ont fait l'objet d'une réponse de l'ordonnateur, enregistrée au greffe le 12 mars 2018. Destinataire d'un extrait du rapport provisoire, la SARL 9^{ème} Art+ a présenté une réponse enregistrée le 2 mars 2018, assortie d'une demande d'audition. L'ancien ordonnateur et la région Nouvelle-Aquitaine, auxquels des extraits ont également été adressés, n'ont pas produit d'éléments de contradiction. En application des articles L. 243-2, L. 243-3, R. 243-8 et R. 243-9 du CJF, la chambre a arrêté ses observations définitives le 12 avril 2018 après avoir entendu le gérant de la SARL 9^{ème} Art+ le même jour et examiné l'ensemble des réponses écrites.

Ce contrôle portant sur la régularité des actes de gestion, l'économie des moyens mis en œuvre et l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante s'est par ailleurs inscrit, en vertu des articles L. 141-13 et R. 112-49 du CJF, dans le cadre d'une enquête conjointe de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes consacrée à l'exercice par les communes de leurs compétences en matière scolaire et périscolaire. Trois axes d'investigation ont ainsi permis d'aboutir à la conclusion du présent rapport, à savoir : la vérification du caractère fiable et transparent de l'information budgétaire, comptable et financière produite par la commune, l'évaluation de sa situation financière globale et l'examen de sa gestion en matière scolaire et périscolaire.

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

1.1 Caractéristiques générales

Surnommée le « Balcon du Sud-Ouest », chef-lieu du département de la Charente, Angoulême est la ville-centre de la communauté d'agglomération du Grand Angoulême qui comprend trente-huit communes membres depuis sa création au 1^{er} janvier 2017. Forte d'une population de 41 955 habitants¹, Angoulême s'étend sur une superficie de 21,90 km² et s'inscrit désormais dans un ensemble intercommunal comptant respectivement 141 175 habitants et 643,62 km². La commune se caractérise par une démographie relativement jeune, dans laquelle les individus âgés de 15 à 29 ans représentent une part de 23 %, contre 17,9 % au niveau national.

Son économie a longtemps reposé sur l'industrie, avant d'amorcer une reconversion dans les technologies du son et de l'image. Elle bénéficie en outre de l'attrait touristique lié à divers événements culturels comme le Festival international de la bande dessinée (FIBD) créé en 1973, le Circuit des remparts ou, depuis 2008, le Festival du film francophone d'Angoulême (FFA). Le secteur du commerce, des transports et des services divers représente 73,2 % des établissements actifs², contre 64,8 % au niveau national, contribuant ainsi de manière significative à l'activité économique angoumoisine. L'administration publique, l'enseignement, la santé et l'action sociale représentent, à eux seuls, 42,3 % des emplois présents dans le périmètre de la commune, soit une proportion nettement supérieure à la moyenne nationale, établie à 31,9 %. Tandis que son tissu industriel périclité, en particulier dans les secteurs historiques de la papeterie et de la fabrication d'équipements électriques, et ne représente plus que 8,8 % des emplois locaux contre 12,5 % en moyenne nationale, la municipalité s'efforce de développer un pôle « son et image » autour d'établissements académiques et d'activités de création. La mise en service de la ligne à grande vitesse Sud Europe Atlantique pourrait enfin bénéficier au tissu économique local et contribuer à l'arrivée de nouveaux résidents, compte tenu de la position géographique de carrefour tenue par Angoulême, entre Bordeaux, Poitiers, Limoges et La Rochelle.

La commune n'en présente pas moins, à plusieurs titres, une situation socio-économique de relative pauvreté. Le taux de chômage de sa population active âgée de 15 à 64 ans (17,4 %) dépasse la moyenne nationale (10,3 %) de plus de la moitié. La médiane angoumoisine de revenu disponible par unité de consommation, située à 17 954 €, est inférieure à la médiane nationale (20 150 €). Plus encore, le taux de pauvreté local (23,3 %) excède nettement le taux de pauvreté national (14,1 %). Le logement social représente ainsi 25 % des résidences principales d'Angoulême, contre 14,7 % en moyenne nationale. La commune compte trois quartiers prioritaires de la politique de ville (Basseau – Grande Garenne, Ma Campagne, Bel-Air – La Grand Font), regroupant environ 18 % de sa population. Le revenu médian annuel y oscille entre 6 600 € et 8 000 €³.

¹ Sauf mention expresse, les éléments chiffrés figurant dans cette section du rapport consacrée aux caractéristiques générales de la commune sont issus des données publiées par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) pour l'année 2014.

² Données au 31 décembre 2015.

³ Source : INSEE, revenus fiscaux localisés 2011.

1.2 L'organisation des services

M. Xavier BONNEFONT a succédé à M. Philippe LAVAUD en tant que maire d'Angoulême le 4 avril 2014. Il est également vice-président du Grand Angoulême et conseiller régional en Nouvelle-Aquitaine. M. Philippe LAVAUD, désormais conseiller municipal à Angoulême, a pour sa part été président du Grand Angoulême de 2008 à 2014. L'assemblée délibérante de la ville comprend quarante-trois élus, dont le maire, douze adjoints et trente conseillers municipaux.

Il existe actuellement trois services mutualisés entre la ville d'Angoulême et l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) du Grand Angoulême, portant respectivement sur la commande publique, les systèmes et réseaux informatiques, ainsi que l'application du droit des sols (ADS). Le premier a pour mission d'organiser les procédures de consultation, de suivre l'exécution des contrats, de traiter le contentieux y afférent et d'assurer une veille juridique. Le deuxième est chargé de la gestion des infrastructures, matériels et logiciels informatiques, de la sécurité du système d'information, ainsi que du soutien aux services utilisateurs. Le troisième centralise une partie des compétences communales relatives à l'instruction des autorisations d'urbanisme.

La création des deux premiers services, portés par la communauté d'agglomération et régis par l'article L. 5211-4-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) ainsi que par deux conventions *ad hoc*, a été approuvée par délibération du conseil communautaire du Grand Angoulême du 26 mars 2015 et par délibération du conseil municipal d'Angoulême du 11 mai 2015. Elle s'inscrit dans la continuité des mises à disposition réciproques de services organisées entre les deux entités, parmi lesquels figurait la fonction ressources humaines. Elle a donné lieu par ailleurs à des transferts d'agents municipaux vers l'EPCI, ainsi qu'à l'élaboration d'éléments de comptabilité analytique destinés au calcul et à l'application des clefs de répartition du coût des services communs.

L'ADS fait quant à elle l'objet d'une mutualisation amorcée par une délibération du conseil communautaire du Grand Angoulême du 4 décembre 2014 et régie par les articles R. 423-14 et R. 423-15 du code de l'urbanisme, sous la forme d'un service exercé par la communauté d'agglomération et refacturé aux communes participantes. La ville d'Angoulême, qui n'était pas signataire de la convention initiale, a adhéré à ce service commun par délibérations de son conseil municipal du 14 février 2017 et du conseil communautaire du 16 février 2017, ainsi que par avenant du 17 février 2017.

Outre l'EPCI du Grand Angoulême, la commune est membre de huit établissements publics de regroupement :

- le syndicat départemental d'électricité et de gaz de la Charente ;
- le syndicat mixte pour l'équipement touristique des forêts domaniales de La Braconne et Bois-Blanc ;
- le syndicat mixte du Pôle Image Magelis ;
- le syndicat intercommunal d'aménagement hydraulique du bassin des Eaux-Clares ;
- le syndicat mixte pour l'accueil des gens du voyage en Charente ;
- le syndicat intercommunal de la fourrière ;
- l'établissement public de coopération culturelle (EPCC) de l'École européenne supérieure de l'image (EESI) ;
- l'EPCC de la Cité internationale de la bande dessinée et de l'image (CIBD).

Elle participe à hauteur de 139 900 € au capital de deux sociétés. Elle finance un réseau de vingt personnes privées – associations ou entreprises – percevant des subventions supérieures à 75 000 € ou dont le montant représente plus de 50 % du produit figurant à leur compte de résultat, pour un total de 7,01 M€.

2 LES SUITES DU CONTRÔLE PRÉCÉDENT

La chambre régionale des comptes (CRC) examine le suivi des recommandations formulées dans le cadre du précédent rapport d'observations définitives consacré à la collectivité contrôlée. Dans son rapport du 17 octobre 2013, elle avait adressé huit recommandations à la commune d'Angoulême, dont quatre en matière d'information budgétaire et comptable et quatre relatives à la gestion des ressources humaines.

2.1 L'information budgétaire et comptable

2.1.1 Les documents annexés au compte administratif

La CRC avait formulé deux recommandations en lien avec les annexes du compte administratif. La première consistait à « *annexer au compte administratif l'ensemble des documents prévus par la réglementation comptable et, conformément à l'article L. 2313-1-1 du code général des collectivités territoriales, joindre à l'exemplaire destiné au comptable les comptes certifiés des organismes bénéficiaires d'un concours financier* ». Ces annexes ont bien été produites par la collectivité au cours de la période actuellement sous revue, mais ne sont toujours pas complètes.

Conformément à l'article L. 2313-1-1 du CGCT, la commune doit en effet transmettre au représentant de l'État et au comptable public « *les comptes certifiés des organismes non dotés d'un comptable public et pour lesquels la commune [...] a versé une subvention supérieure à 75 000 euros ou représentant plus de 50 % du produit figurant au compte de résultat de l'organisme et dépassant [23 000 euros] [...]* ». L'annexe C2 du compte administratif 2016 mentionne deux organismes remplissant respectivement le premier et le second critère de cette disposition et dont les états financiers n'ont pas été communiqués. En outre, parmi les quatorze organismes dont les documents comptables ont été transmis, quatre ne présentaient pas de comptes dûment certifiés par un commissaire aux comptes. L'ordonnateur s'est engagé à veiller à ce que les tiers subventionnés par la commune produisent ces documents à l'avenir.

La seconde visait à « *s'assurer de la cohérence des annexes des comptes administratifs, en particulier celles relatives aux engagements financiers et prises de participations de la collectivité* ». Le montant des prises de participations financières a bien été actualisé, conformément aux observations de la CRC : les actions détenues par la commune dans la SAEML Territoires Charente ont ainsi été valorisées à 114 900 € en annexe des comptes administratifs, tandis que la société d'économie mixte de gestion agroalimentaire de la ville d'Angoulême (SEMGAVA) a fait l'objet d'une liquidation judiciaire à compter de 2008 et n'apparaît plus désormais dans les informations budgétaires relatives aux prises de participation de la collectivité.

2.1.2 L'autonomie financière du budget annexe

Concernant l'unique budget annexe de la commune, relatif à la gestion du stationnement, la chambre régionale des comptes avait recommandé de « *doter le budget annexe GESTA d'un compte au Trésor* ». Ce compte (c/ 515) a bien été créé en 2015.

2.1.3 La reprise des subventions transférables

La CRC avait enfin recommandé d'« *effectuer une reprise régulière au compte de résultat des subventions transférables, conformément aux dispositions prévues par l'instruction budgétaire et comptable M14* ». Le compte 139 « subventions d'investissement transférées au compte de résultat » doit en effet être débité en contrepartie d'un crédit au compte 777 « quote-part des subventions d'investissement transférée au compte de résultat ». Ces écritures, enregistrées en 2015, ne l'ont pas été au cours des exercices 2014 et 2016. L'ordonnateur a indiqué sa volonté de régulariser ces opérations en 2018.

2.2 La gestion des ressources humaines

2.2.1 Les avantages en nature

En matière de gestion des ressources humaines, la chambre régionale des comptes avait formulé la recommandation suivante : « *délibérer pour autoriser l'affectation des véhicules de fonction et se conformer aux dispositions législatives concernant le nombre de véhicules de fonction pouvant être attribués par la collectivité* ».

La ville d'Angoulême a produit deux délibérations du 20 février et du 10 juillet 2014 régissant l'attribution des véhicules de fonction aux agents municipaux, conformément aux lois n° 90-1067 du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale et n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. L'article 34 de cette dernière loi autorise la mise à disposition d'un véhicule aux personnels municipaux dont les fonctions le justifient. L'attribution désormais nominative de cet avantage en nature a ainsi été ramenée à trois agents : le directeur général des services, le directeur général adjoint des services et le directeur de cabinet du maire.

2.2.2 Les heures supplémentaires

La CRC avait également recommandé à la ville d'Angoulême de « *se conformer à la définition des indemnités horaires pour travaux supplémentaires et sensibiliser les services afin qu'ils transmettent rapidement les états relatifs aux heures supplémentaires* ». La collectivité a indiqué avoir eu recours aux services d'un cabinet de conseil pour la conception et la mise en œuvre d'une politique globale relative au temps de travail des agents. Un diagnostic a été présenté par le cabinet à la fin du mois d'octobre 2017 et suivi de la réunion en novembre d'un comité de pilotage, composé d'élus municipaux et des membres de la direction générale. Les services ont également été destinataires d'un échancier conçu par la direction des ressources humaines, fixant au cinq de chaque mois la date limite d'envoi des informations relatives à la paie, incluant les éléments variables de rémunération telles que les heures supplémentaires. Ces dernières font l'objet d'états individuels vérifiés par les gestionnaires de la paie et des carrières, signés par le directeur général adjoint compétent et transmis à la trésorerie municipale. Le système de gestion de la paie est en cours d'extension à l'ensemble des services.

Le retard pris dans la mise en œuvre de cette ancienne recommandation de la chambre a notamment été attribué par l'ordonnateur à la démutualisation, à compter de 2015, des services chargés de la gestion des ressources humaines et des systèmes d'information entre l'agglomération et la ville-centre. Indépendamment de ces précisions, le maire d'Angoulême envisage, pour le 1^{er} janvier 2019, une refonte du régime indemnitaire et l'alignement du temps de travail, des

congés et des autorisations spéciales d'absence des agents municipaux sur la réglementation en vigueur.

2.2.3 L'absentéisme

L'absentéisme avait fait l'objet d'une recommandation formulée comme suit : « *engager une réflexion pour mieux analyser les causes de l'absentéisme (maladie ordinaire, maladie professionnelle et accident du travail) et rechercher les moyens de le réduire* ». Les services de la commune tiennent désormais à jour les statistiques d'absentéisme sur une base trimestrielle, figurant dans les tableaux de bord relatifs à la gestion des ressources humaines. Le taux d'absentéisme pour cause de maladie ordinaire, congé de longue maladie, congé de longue durée, maladie professionnelle ou accident du travail a ainsi connu une baisse marquée en 2014 par rapport à 2013, avant d'amorcer une remontée en 2015.

Plusieurs actions ont été entreprises en vue d'accompagner et de réduire les situations d'absentéisme, telles que le rappel à la règle des agents n'ayant pas fourni de certificat médical dans les quarante-huit heures suivant leur absence, ou la mise en contact avec une assistante sociale pour les agents durablement éloignés de leur poste de travail. La collectivité s'est engagée plus globalement dans une démarche de lutte contre les risques psychosociaux (RPS). Cette démarche se veut à la fois curative, avec la création en 2014 d'une cellule chargée de détecter et de traiter les cas individuels ou collectifs de RPS, et préventive depuis l'élaboration en octobre 2017 d'un plan pour le bien-être et la motivation au travail.

2.2.4 Le recrutement des agents non titulaires

La chambre avait formulé une dernière recommandation tendant à « *établir les délibérations de création de postes des agents non titulaires conformément aux dispositions de la loi statutaire, déclarer les vacances d'emploi auprès du centre de gestion au moins deux mois avant la date du recrutement et s'assurer de la signature des contrats avant la date de prise de fonction* ». Si les délibérations produites par la commune tendent à établir que l'ensemble des délibérations relatives à l'ajustement des effectifs prévoient la possibilité de recruter des agents non titulaires dans le cas où aucune candidature statutaire ne répondrait aux exigences du profil de poste, l'ordonnateur a également souligné que, depuis 2015, les déclarations de vacance d'emploi auprès du centre de gestion ont systématiquement lieu dans les deux mois qui précèdent la date du recrutement et que la « *quasi-totalité* » des contrats de recrutement étaient signés avant la date de prise de fonction de l'agent. Une note produite par le service des ressources humaines de la commune fait néanmoins ressortir qu'entre le 1^{er} janvier 2013 et le 31 décembre 2016 seuls 31 contrats sur 83 ont été signés dans les délais.

3 LA FIABILITÉ DES COMPTES

Il a été procédé, pour l'exercice 2016, au contrôle :

- de la concordance de la balance générale du compte administratif et des résultats budgétaires de l'exercice du compte de gestion ;
- de la correspondance entre les montants d'encours de dette figurant en annexe A2.2 du compte administratif (état de la dette) et au solde du compte de gestion (c/ 1641) ;
- de la tenue des autres annexes du compte administratif, relatives aux remboursements anticipés d'emprunts avec refinancement (A2.6), à l'état des emprunts garantis par la commune (B1.1), aux concours attribués à des tiers (B1.7), à l'état du personnel titulaire et non-titulaire (C1.1), ainsi qu'à la liste des organismes dans lesquels la commune a pris un engagement financier (C2).

Ces éléments n'appellent pas d'observations.

3.1 La qualité de l'information budgétaire dispensée aux élus

L'article 107 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République énonce les dispositions, précisées par le décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 relatif au contenu ainsi qu'aux modalités de publication et de transmission du rapport d'orientation budgétaire, applicables en matière d'information des membres de l'assemblée délibérante à l'occasion du débat d'orientation budgétaire. Ces dispositions figurant aux articles L. 2312-1 et D. 2312-3 du CGCT prévoient une information chiffrée des élus sur la dette, l'évolution et la structure des dépenses, la gestion du personnel (effectifs, rémunérations, temps de travail, avantages en nature) et les engagements pluriannuels envisagés. Les rapports d'orientation budgétaire élaborés par la collectivité en amont du vote des budgets 2016 et 2017 ne présentent pas d'anomalie au regard des dispositions précitées.

3.2 La connaissance et le suivi de l'actif

3.2.1 L'amortissement de l'actif immobilisé

L'instruction budgétaire et comptable M14 applicable à la commune d'Angoulême précise que les durées d'amortissement des immobilisations corporelles et incorporelles sont fixées pour chaque bien ou chaque catégorie de biens par l'assemblée délibérante à l'exception de certains biens limitativement énumérés pour lesquels les durées sont expressément prévues. L'instruction présente un barème indicatif auquel la collectivité peut se référer.

Les durées des immobilisations adoptées par délibération du conseil municipal d'Angoulême le 11 décembre 1995 et complétées par délibérations des 26 mars 2012 et 4 juillet 2016 sont conformes aux durées indiquées dans l'instruction M14.

L'examen de l'état de l'actif 2016 du budget principal et du budget annexe fait ressortir deux anomalies légères. En premier lieu, la désignation du bien n'est pas toujours renseignée, ce qui rend impossible la définition d'une durée d'amortissement. Ce défaut n'affecte cependant que 0,2 % de la valeur brute de l'actif. En second lieu, quelques éléments d'actif ne comportent pas de fiche d'inventaire (c/ 204421 et 2138) ou sont assortis d'une simple mention « à ventiler » (c/ 2031 et 2158).

3.2.2 L'intégration dans le patrimoine des immobilisations en cours

Les comptes du chapitre 23, qui enregistrent à leur débit les montants des immobilisations en cours, doivent être crédités à mesure de l'achèvement des travaux, en contrepartie d'un débit au chapitre 21 relatif aux immobilisations corporelles. Cette écriture d'ordre non budgétaire constitue une obligation prévue par l'instruction comptable M14.

La commune a cependant indiqué ne pas y avoir régulièrement procédé au cours de la période sous revue, comme l'examen des comptes de gestion successifs permet d'en attester. Les opérations non budgétaires inscrites au crédit du chapitre 23 représentent ainsi 0,00 € en 2014 et 3 337,88 € en 2016. Sur ce dernier exercice, le solde des immobilisations corporelles en cours s'établit à 29 638 620,66 €, soit 2,83 fois le montant des dépenses d'équipement. Le transfert entre les chapitres susmentionnés doit néanmoins être effectué à un rythme annuel, dans la mesure où le déclenchement des dotations aux amortissements ne peut avoir lieu qu'à partir de la comptabilisation des immobilisations corporelles au chapitre 21. La connaissance du patrimoine de la collectivité, tout comme l'exactitude de ses recettes d'investissement et dépenses de fonctionnement totales, peuvent dès lors se trouver faussées par une absence d'enregistrement des amortissements.

Conscient de la nécessité d'apurer ces écritures, l'ordonnateur affirme qu'une démarche de régularisation est en cours depuis le début de l'année 2018 et s'engage à la mener à son terme dès la clôture de cet exercice.

Recommandation n° 1 : Procéder aux écritures de transfert des immobilisations en cours, une fois achevées, vers les comptes du chapitre 21.

3.2.3 La tenue d'une comptabilité de stock

La ville d'Angoulême assure la tenue d'une comptabilité de stock. L'inventaire du stock regroupe cinq types d'achats depuis le 1^{er} janvier 2016, conformément à la délibération du conseil municipal du 14 décembre 2015, à savoir : les produits d'entretien (c/ 60222), les fournitures des ateliers municipaux (c/ 60223), les fournitures administratives (c/ 60224), les vêtements de travail (c/ 60226) et les autres fournitures consommables (c/ 60228). Le suivi de l'actif circulant, qui contribue à améliorer la qualité de l'information comptable de la commune, fait apparaître les montants ci-après au 31 décembre 2016.

Tableau n° 1 : Inventaire des stocks

Article		Montant TTC en €
60222	Produits d'entretien	11 863 €
60223	Fournitures des ateliers municipaux	85 000 €
60224	Fournitures administratives	20 100 €
60226	Vêtements de travail	34 669 €
60228	Autres fournitures consommables	6 148 €
Total		157 780 €

Source : commune d'Angoulême

3.3 Le suivi des délais globaux de paiement

Aux termes de l'article 37 de la loi n° 2013-100 du 28 janvier 2013 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière : « *Les sommes dues en principal par un pouvoir adjudicateur, y compris lorsqu'il agit en qualité d'entité adjudicatrice, en exécution d'un contrat ayant pour objet l'exécution de travaux, la livraison de fournitures ou la prestation de services, avec une contrepartie économique constituée par un prix ou un droit d'exploitation, ou la délégation d'un service public sont payées, en l'absence de délai prévu au contrat, dans un délai fixé par décret qui peut être différent selon les catégories de pouvoirs adjudicateurs. Le délai de paiement prévu au contrat ne peut excéder le délai fixé par décret.* »

Le décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique précise, en son article 1^{er}, que le délai de paiement est fixé à trente jours pour les collectivités territoriales. Ce délai court en principe à compter de la date de réception de la facture (article 2) et peut être suspendu une fois par le pouvoir adjudicateur, avant l'ordonnancement de la dépense, lorsque certaines pièces ou mentions sont manquantes, erronées ou incohérentes (article 4). Le comptable public dispose pour sa part, au sein du délai global de trente jours, d'un délai de dix jours pour procéder au paiement de la dépense mandatée par le pouvoir adjudicateur (article 12).

Le suivi des délais globaux de paiement par les services de la collectivité procède, par extension, de ces mêmes dispositions. En l'espèce, le trésorier municipal présente une vue agrégée des délais de paiement en fonctionnement et en investissement. Un suivi est également réalisé par la direction des finances, qui calcule désormais un délai moyen mensuel pour chaque service dépensier. Récemment dotée d'un progiciel *ad hoc*, la commune a en effet souligné sa volonté d'améliorer le suivi des délais à une échelle plus fine et de communiquer davantage auprès de ses différents services pour les sensibiliser à la nécessité de maîtriser ce type d'indicateur. Elle a par ailleurs indiqué ne pas connaître avec précision le délai de paiement de certaines commandes de fluides faisant l'objet de prélèvements automatiques, et ne pas tenir systématiquement à jour les données relatives aux suspensions de factures.

Sous ces réserves et en l'état des informations transmises par la collectivité et son trésorier pour la période courant du 1^{er} janvier au 31 octobre 2017, les délais moyens de paiement du budget principal se situent en-deçà du maximum autorisé de trente jours, en fonctionnement comme en investissement. Un examen plus détaillé des délais fait néanmoins apparaître sur ces dix mois, une fois prises en compte les suspensions de factures, un dépassement du maximum réglementaire pour 979 mandats sur un total de 10 210, ce qui représente un taux d'irrégularité de 9,6 %. Plus spécifiquement, les délais globaux de paiement relatifs aux seules dépenses d'investissement du budget annexe GESTA s'établissent, au cours de la même période, dans une fourchette de 8 à 84 jours avec une moyenne de 36 jours. Sur les 32 mandats correspondant à ces dépenses, 15 dépassent le délai réglementaire, soit un taux d'irrégularité de 46,9 % pour cet échantillon.

Ces dépassements constituent non seulement une irrégularité juridique mais font également peser un risque financier, non provisionné à ce jour, sur la collectivité. L'article 7 du décret du 29 mars 2013 dispose à cet égard qu'un dépassement du délai de paiement confère au créancier un droit, « [...] sans qu'il ait à les demander, au versement des intérêts moratoires et de l'indemnité forfaitaire pour frais de recouvrement prévus aux articles 39 et 40 de la loi du 28 janvier 2013 susvisée ». La commune se trouve ainsi redevable d'indemnités dont la seule composante

forfaitaire⁴ atteindrait 39 160 € au titre des dépassements observés au budget principal sur les dix premiers mois de l'exercice 2017.

Sans contester l'observation initiale de la chambre, l'ordonnateur souligne que la ville d'Angoulême présentait en moyenne, en 2016, un délai global de paiement de 15 jours. Il s'engage à améliorer son dispositif de suivi afin de remédier aux dépassements constatés.

Recommandation n° 2 : Assurer un suivi détaillé des délais de paiement, maintenir ces délais sous un maximum de trente jours et mandater, le cas échéant, les intérêts moratoires et indemnités forfaitaires induits par les dépassements.

3.4 Le contrôle des régies

La commune d'Angoulême compte dix-sept régies. L'article R. 1617-17 du CGCT indique à ce sujet : « *Les régisseurs de recettes, d'avances ainsi que les régisseurs intérimaires et les mandataires sont soumis aux contrôles du comptable public assignataire et de l'ordonnateur ou de leurs délégués auprès desquels ils sont placés.* »

La commune a produit un tableau fournissant des renseignements sur les vérifications effectuées par le comptable mais sans aucune indication sur les contrôles réalisés par l'ordonnateur. L'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 dispose précisément que l'ordonnateur est tenu d'organiser un contrôle sur pièce et sur place.

L'instruction prévoit en outre que le comptable assignataire doit procéder à un contrôle sur place, à l'improviste, sur un rythme quadriennal⁵. Les procès-verbaux de vérification permettent à cet égard d'établir que les contrôles effectués par le comptable ne respectent pas ces règles de périodicité pour près de la moitié des régies.

⁴ À l'indemnité forfaitaire pour frais de recouvrement, dont le montant automatiquement fixé à 40 € par le décret du 29 mars 2013 (article 9) peut être augmenté d'une demande justifiée d'indemnisation complémentaire correspondant aux frais de recouvrement dépassant le forfait précité, s'ajoutent des intérêts moratoires, dont le taux équivaut au taux de refinancement principal de la Banque centrale européenne majoré de huit points de pourcentage (article 8). Ces intérêts courent de l'expiration du délai de paiement à la date de règlement de la créance.

⁵ Une circulaire de la DGFIP du 5 juin 2013 ajoute sur ce point que les comptables doivent vérifier sur place les régies présentant le plus de risques au moins tous les deux ans, les autres devant être contrôlées sur place au moins tous les six ans.

Tableau n° 2 : La périodicité de vérification des régies

Type de régie	Intitulé	Date de création	Avant-dernière vérification	Dernière vérification
Recettes	Service des élections	07/02/1992	06/09/2007	21/04/2015
	Service vie sportive	13/02/2004	20/09/2007	27/04/2015
	Quêtes mariages	31/12/1990	06/09/2007	05/05/2015
	Accès voies piétonnes	10/07/1992	06/09/2007	05/05/2015
	Affaires funéraires	31/12/2011	Aucune	05/04/2016
Avances	Direction des finances	29/04/1985	04/10/2007	24/09/2015
	Direction des ressources humaines	29/08/1984	14/01/2010	16/09/2015
Mixte	Service du patrimoine culturel	01/02/2012	09/01/2009	12/05/2016

Source : CRC, d'après les PV de vérification des régies

De surcroît, la périodicité mensuelle prévue pour la production des justificatifs et le versement de l'encaisse n'est pas toujours respectée. En réponse aux observations de la chambre, le maire s'engage à s'assurer du respect de cette périodicité et à veiller à ce qu'un contrôle régulier des régies soit effectué par ses services.

4 LA SITUATION FINANCIÈRE

La présente analyse financière a été effectuée à partir des informations issues des comptes de gestion tenus par le comptable public. Ces informations ont été complétées au moyen des comptes administratifs, des informations fournies par la collectivité et des montants établis par la Direction générale des collectivités locales (DGCL) et la Direction générale des finances publiques (DGFIP). Les données financières de la ville d'Angoulême sont comparées aux données moyennes des communes situées dans la strate démographique comptant entre 20 000 et 49 999 habitants et relevant d'un groupement intercommunal à fiscalité professionnelle unique.

Le budget de la ville d'Angoulême est voté par nature et par chapitre. Il donne également lieu à une présentation croisée par fonction. En 2016, ce budget est constitué du budget principal et du budget annexe GESTA.

4.1 Analyse du budget principal

Angoulême affiche une taille démographique proche de la limite supérieure de la strate des communes comptant entre 20 000 et 49 999 habitants. Son budget principal représente une masse financière qui dépasse nettement, tant en fonctionnement qu'en investissement, les moyennes nationales de cette strate.

4.1.1 La section de fonctionnement

En 2016, les produits de fonctionnement s'élèvent à 85,89 M€, dont 79,59 M€ de produits de fonctionnement réels. Ces derniers, exprimés en euros par habitant (1 783 €), excèdent la moyenne nationale de la strate (1 498 €), essentiellement en raison de rentrées fiscales relativement élevées (720 € contre 607 €).

Parallèlement, au sein des charges de fonctionnement (79,29 M€), les charges de fonctionnement réelles (70,67 M€) font apparaître un montant par habitant (1 583 €) supérieur à la moyenne nationale de la strate (1 317 €), notamment du fait de charges de personnel importantes (887 € contre 755 €).

4.1.1.1 Une capacité d'autofinancement absorbée par les annuités d'emprunt

Sur l'ensemble de la période courant des exercices 2013 à 2016, les produits de gestion⁶ ont diminué sans discontinuer et à un rythme deux fois plus soutenu (-3,4 %) que celui des charges de gestion⁷ (-1,8 %). La baisse des produits de gestion est principalement due à une dotation globale de fonctionnement (DGF) amoindrie de 3,69 M€ sur la période examinée, soit -22,4 % en quatre ans. La perte de ces recettes a néanmoins été atténuée par une progression des autres dotations et participations, telles que les versements de l'État destinés au financement des « emplois d'avenir », de 0,89 M€ entre 2013 et 2016. Dans le même temps, la compression des charges de gestion a porté pour une part substantielle sur les charges à caractère général (-1,2 M€), notamment les achats hors terrains à aménager (-0,89 M€).

⁶ On entendra, par « produits de gestion », les recettes réelles de fonctionnement de la collectivité hors ressources financières ou exceptionnelles.

⁷ De même, les « charges de gestion » correspondent aux dépenses réelles de fonctionnement diminuées des dépenses à caractère financier ou exceptionnel.

L'évolution des produits et des charges de gestion se traduit par un « effet de ciseau » qui affecte directement l'excédent brut de fonctionnement (EBF), en baisse de 11,2 % sur la période, soit 3,9 % en rythme annuel moyen. En dépit de cette évolution défavorable, l'EBF se maintient à un niveau satisfaisant puisqu'il représente toujours, en 2016, 11,20 M€ soit 15,3 % des produits de gestion. Exprimé en euros par habitant, l'EBF de la commune (251 €) reste supérieur à l'EBF moyen de la strate, à l'échelle tant régionale (187 €) que nationale (211 €). Les équilibres financiers fondamentaux de la gestion d'Angoulême demeurent ainsi relativement solides, malgré la baisse des dotations versées par l'État.

La capacité d'autofinancement (CAF) brute, également en baisse entre 2013 et 2016, s'établit en fin de période à 8,9 M€, soit 12,2 % des produits de gestion. Son montant est notamment affecté par le versement à un service public industriel et commercial, chaque année depuis 2014, d'une subvention exceptionnelle qui s'élève à 0,42 M€ en 2016, ainsi que par l'annulation ponctuelle de 3,74 M€ de titres et de 0,63 M€ de mandats en 2014. Une fois prises en compte les écritures d'ordre telles que les dotations aux amortissements, le résultat de fonctionnement demeure positif tout au long de la période, s'établissant en 2016 à 6,60 M€.

La CAF nette reflète quant à elle des difficultés substantielles auxquelles la commune doit faire face. Ce solde a fortement chuté au cours de la période examinée (-75,6 %) en raison d'une hausse ininterrompue du niveau, déjà élevé, du flux annuel des remboursements d'emprunts (+2,14 M€). L'épargne nette s'établit ainsi, pour la troisième année consécutive en 2016, à un niveau par habitant (19 €) très inférieur à la moyenne de la strate (78 €). La capacité d'autofinancement, essentiellement consacrée au paiement des annuités en capital de la dette, ne permet pas en l'état de financer par elle-même les dépenses d'équipement de la collectivité.

Tableau n° 3 : La formation de l'autofinancement

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2013
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	35 506 241	35 767 522	35 940 894	35 895 098	0,4 %	1,1 %
+ Ressources d'exploitation	4 361 152	4 462 064	4 195 117	4 167 751	-1,5 %	-4,4 %
= Produits « flexibles » (a)	39 867 393	40 229 586	40 136 011	40 062 848	0,2 %	0,5 %
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	22 664 757	22 537 942	20 951 227	19 871 221	-4,3 %	-12,3 %
+ Fiscalité reversée par l'intercommunalité et l'État	12 792 247	12 865 139	12 650 256	12 808 142	0,0 %	0,1 %
= Produits « rigides » (b)	35 457 004	35 403 081	33 601 483	32 679 363	-2,7 %	-7,8 %
Production immobilisée, travaux en régie (c)	315 556	315 012	381 076	344 450	3,0 %	9,2 %
= Produits de gestion (a + b + c = A)	75 639 953	75 947 679	74 118 570	73 086 661	-1,1 %	-3,4 %
Charges à caractère général	12 401 041	11 966 516	11 731 872	11 232 643	-3,2 %	-9,4 %
+ Charges de personnel	39 217 705	40 174 865	40 089 920	39 599 862	0,3 %	1,0 %
+ Subventions de fonctionnement	8 499 311	8 693 074	8 575 794	8 124 071	-1,5 %	-4,4 %
+ Autres charges de gestion	2 911 116	2 880 549	2 915 826	2 933 862	0,3 %	0,8 %
= Charges de gestion (B)	63 029 173	63 715 003	63 313 412	61 890 438	-0,6 %	-1,8 %
Excédent brut de fonctionnement (A - B)	12 610 780	12 232 677	10 805 158	11 196 223	-3,9 %	-11,2 %
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>16,7 %</i>	<i>16,1 %</i>	<i>14,6 %</i>	<i>15,3 %</i>	/	/
+/- Résultat financier	-3 430 564	-2 921 203	-2 796 993	-2 118 716	-14,8 %	-38,2 %
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	550 000	323 788	420 000	/	/
+/- Autres produits et charges exceptionnels	214 436	-2 595 758	35 194	260 134	6,7 %	21,3 %
= CAF brute	9 394 652	6 165 716	7 719 571	8 917 641	-1,7 %	-5,1 %
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>12,4 %</i>	<i>8,1 %</i>	<i>10,4 %</i>	<i>12,2 %</i>	/	/
- Dotations nettes aux amortissements	2 899 748	3 013 919	2 504 353	2 490 658	-4,9 %	-14,1 %
- Dotations nettes aux provisions	-401 641	270 954	5 722	-172 362	-24,6 %	-57,1 %
+ Quote-part des subventions d'invest. transférées	8 906	0	73 750	0	-100,0 %	-100,0 %
= Résultat section de fonctionnement	6 905 451	2 880 844	5 283 246	6 599 345	-1,5 %	-4,4 %
CAF brute	9 394 652	6 165 716	7 719 571	8 917 641	-1,7 %	-5,1 %
- Annuité en capital de la dette	5 936 992	6 475 493	7 036 024	8 073 417	10,8 %	36,0 %
= CAF nette ou disponible	3 457 660	-309 777	683 546	844 224	-37,5 %	-75,6 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 4 : Les ratios d'épargne

en % des produits de gestion	2013	2014	2015	2016
EBF	16,7	16,1	14,6	15,3
CAF brute	12,4	8,1	10,4	12,2
CAF nette	4,5	-0,4	0,9	1,2

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 5 : Les soldes intermédiaires par habitant

	2013	2014	2015	2016
Population DGF au 1 ^{er} janvier	44 219	44 407	44 704	44 642
Épargne de gestion				
EBF en €	12 610 780	12 232 677	10 805 158	11 196 223
EBF en € par habitant	285	275	242	251
<i>Moyenne de la strate en € par habitant</i>	207	189	210	211
Épargne brute				
CAF brute en €	9 394 652	6 165 716	7 719 571	8 917 641
CAF brute en € par habitant	212	139	173	200
<i>Moyenne de la strate en € par habitant</i>	172	152	176	180
Épargne nette				
CAF nette (corrigée en 2016) en €	3 457 660	-309 777	683 546	844 224
CAF nette (corrigée en 2016) en € par habitant	78	-7	15	19
<i>Moyenne de la strate en € par habitant</i>	75	53	72	78

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion ; données DGFIP

4.1.1.2 Des produits de gestion de plus en plus dépendants de la ressource fiscale

En 2016, les produits de gestion proviennent principalement :

- des ressources fiscales propres (35,90 M€), dont les taxes foncières et d'habitation (32,14 M€) ;
- des dotations et participations (19,87 M€), dont la DGF versée par l'État (12,76 M€) ;
- de la fiscalité reversée (12,81 M€), dont l'attribution de compensation provenant de la communauté d'agglomération (12,47 M€).

La part des ressources fiscales propres dans les produits de gestion a crû de 2,2 points entre 2013 et 2016, passant de 46,9 % à 49,1 %, tandis que celle des dotations et participations perdait 2,8 points, de 30,0 % à 27,2 %. Ces évolutions procèdent directement d'un contexte de baisse de la DGF accordée par l'État et, dans une moindre mesure, d'un relatif dynamisme des bases fiscales de la collectivité.

Tableau n° 6 : La structure des produits de gestion

en % des produits de gestion	2013	2014	2015	2016
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	46,9	47,1	48,5	49,1
Ressources d'exploitation	5,8	5,9	5,7	5,7
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	30,0	29,7	28,3	27,2
Fiscalité reversée par l'intercommunalité et l'État	16,9	16,9	17,1	17,5
Production immobilisée, travaux en régie	0,4	0,4	0,5	0,5

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Les ressources fiscales propres à la commune, nettes des restitutions, se maintiennent, en 2016, à un niveau par habitant (720 €) supérieur à la moyenne de la strate (607 €). Ces ressources sont issues à hauteur de 32,14 M€ de la fiscalité directe locale, composée de 11,59 M€ de taxe d'habitation (TH), de 20,38 M€ de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB) et de 0,09 M€ de

taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB), à laquelle s'ajoutent 3,76 M€ d'autres impôts et taxes⁸ :

- 1,83 M€ de taxes pour utilisation des services publics et du domaine, dont les droits de stationnement (1,31 M€), les droits de place (0,27 M€) et la taxe locale sur la publicité extérieure (0,20 M€) ;
- 0,84 M€ d'impôts et taxes spécifiques liés à la production énergétique et industrielle, correspondant en totalité à la taxe sur la consommation finale d'électricité ;
- 1,09 M€ de taxe additionnelle aux droits de mutation ou à la taxe de publicité foncière.

Parmi les contributions directes, qui constituent 89,5 % de la recette fiscale totale en 2016, la taxe foncière sur les propriétés bâties assure à elle seule 56,8 % de ce même produit. Le rendement de la fiscalité directe locale s'est accru au rythme assez peu soutenu de 1,7 % sur quatre ans (+ 0,55 M€). En comparaison, la ressource d'imposition la plus dynamique en valeur relative provient des droits d'enregistrement, dont la recette a progressé de 19,9 % sur la période (+ 0,18 M€), soit une augmentation moyenne de 6,2 % par an.

L'augmentation du produit des trois impôts directs locaux a cependant été obtenue sans hausse des taux votés par la commune, grâce à la seule revalorisation des bases. Les bases d'imposition se sont en effet accrues entre 2013 et 2016, à la fois pour la TH (+ 1,7 %), la TFB (+ 5,8 %) et la TFNB (+ 2,8 %), essentiellement sous l'effet du coefficient forfaitaire prévu par l'article 1518 bis du code général des impôts. Les valeurs locatives foncières des immeubles non industriels ont ainsi été revalorisées, par l'État, de 1,8 % en 2013, de 0,9 % en 2014 et 2015, et de 1,0 % en 2016. Exprimées en euros par habitant, les bases nettes pour 2016 de la TFB (1 177 €) et de la TFNB (3 €) n'en demeurent pas moins inférieures aux bases moyennes de la strate (respectivement 1 403 € et 5 €).

Tandis que les taux de TH (18,25 %) et de TFNB (71,23 %) sont demeurés inchangés entre 2013 et 2016, celui de la TFB a diminué d'un point, passant de 39,80 % en 2014 à 38,80 % en 2015. La faiblesse des bases est néanmoins compensée par une nette supériorité des taux de fiscalité foncière votés par la commune, tant pour la TFB que pour la TFNB, comparés aux taux moyens de la strate qui se situent respectivement à 23,20 % et 55,58 %.

Ces écarts de taux vis-à-vis des communes de taille comparable se traduisent par une forte mobilisation du potentiel fiscal angoumois. Le potentiel fiscal, qui reflète en effet le produit fiscal obtenu par application des taux moyens nationaux aux bases locales, progresse au cours de la période examinée tout en demeurant inférieur aux moyennes de la strate. Ainsi, le potentiel fiscal des trois taxes « ménages » et de la fiscalité professionnelle s'établit à 48,04 M€ en 2016, soit 5,7 % de plus qu'en 2013. Malgré cette hausse, le potentiel fiscal des quatre contributions directes locales prélevées sur le territoire d'Angoulême, exprimé en euros par habitant (1 062 €), ne rattrape pas le potentiel fiscal moyen (1 152 €) en fin de période. Le potentiel financier, qui correspond au potentiel fiscal de la commune majoré de la part forfaitaire de DGF, diminue quant à lui jusqu'en 2016 (1 321 € par habitant) tout en restant légèrement supérieur à la moyenne de la strate (1 309 €).

Le taux d'effort fiscal peut alors être connu en rapportant au potentiel fiscal des trois taxes (hors fiscalité professionnelle) le produit correspondant effectivement prélevé sur le territoire de la commune et perçu à la fois par cette dernière et par l'EPCI. Or, ce taux indique pour 2016 une pression fiscale sensiblement plus élevée à Angoulême (169 %) que dans la globalité des

⁸ La commune ne perçoit ni la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) ni la cotisation foncière des entreprises (CFE). Ces prélèvements sont unifiés au niveau de la communauté d'agglomération.

communes de la même strate démographique (121 %). Un tel degré de mobilisation du potentiel fiscal s'inscrit de surcroît dans un contexte de relative faiblesse des capacités de contribution, caractérisé notamment par un revenu fiscal moyen par foyer (20 183 €) nettement inférieur à la moyenne nationale de la strate (24 953 €).

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments d'assiette et de taux, la collectivité pourra difficilement avoir recours au levier fiscal pour enrayer l'« effet de ciseau » précédemment constaté entre produits et charges de gestion. Elle ne pourra compter qu'indirectement et à long terme sur une progression éventuelle de ses bases fiscales physiques. Celle-ci nécessitera, en dehors de facteurs exogènes, le développement d'une politique d'attractivité économique locale dont le financement demeure incertain à brève échéance.

Tableau n° 7 : Les ressources fiscales

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2013
Taxes foncières et d'habitation	31 598 722	31 978 107	32 248 029	32 151 271	0,6 %	1,7 %
- Restitutions et reversements sur impôts locaux (hors péréquation)	10 554	30 568	26 953	13 221	7,8 %	25,3 %
= Impôts locaux (nets des restitutions)	31 588 168	31 947 539	32 221 076	32 138 050	0,6 %	1,7 %
+ Taxes sur activités de service et domaine	2 164 187	2 121 497	1 982 146	1 834 662	-5,4 %	-15,2 %
+ Taxes sur activités industrielles	848 059	833 241	805 830	836 324	-0,5 %	-1,4 %
+ Droits d'enregistrement	905 826	865 245	931 842	1 086 062	6,2 %	19,9 %
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	35 506 241	35 767 522	35 940 894	35 895 098	0,4 %	1,1 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 8 : Les taux, bases et produits des impôts directs locaux prélevés par la commune

	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2013
Taux votés par la commune en %						
Taxe d'habitation	18,25	18,25	18,25	18,25	0,0 %	0,0 %
Taux moyen national de la strate (TH)	18,00	18,15	18,41	19,98	3,5 %	11,0 %
Taxe sur le foncier bâti	39,80	39,80	38,80	38,80	-0,8 %	-2,5 %
Taux moyen national de la strate (TFB)	23,37	23,18	23,42	23,20	-0,2 %	-0,7 %
Taxe sur le foncier non bâti	71,23	71,23	71,23	71,23	0,0 %	0,0 %
Taux moyen national de la strate (TFNB)	58,48	57,46	59,04	55,58	-1,7 %	-5,0 %
Bases nettes imposées par la commune en €						
Taxe d'habitation	62 878 510	62 342 441	64 545 883	63 532 693	0,3 %	1,0 %
Taxe sur le foncier bâti	49 895 951	50 715 685	51 968 020	52 528 977	1,7 %	5,3 %
Taxe sur le foncier non bâti	111 561	121 538	120 104	129 581	5,1 %	16,2 %
Produits perçus par la commune en €						
Taxe d'habitation	11 623 060	11 377 495	11 779 624	11 594 716	-0,1 %	-0,2 %
+ Taxe sur le foncier bâti	19 858 835	20 184 843	20 163 592	20 381 243	0,9 %	2,6 %
+ Taxe sur le foncier non bâti	79 535	86 572	85 550	92 301	5,1 %	16,1 %
= Produit total des impôts perçus	31 561 430	31 648 910	32 028 765	32 068 260	0,5 %	1,6 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion ; données DGFIP

Tableau n° 9 : Le potentiel fiscal et le potentiel financier

	2013	2014	2015	2016	Variation 2016/2013
Population DGF en nombre d'habitants	44 666	44 884	45 267	45 227	1,3 %
Potentiel fiscal 4 taxes en €	45 434 506	46 489 196	46 578 646	48 039 583	5,7 %
Potentiel fiscal 4 taxes en € par habitant	1 017	1 036	1 029	1 062	4,4 %
<i>Moyenne de la strate en € par habitant</i>	<i>1 115</i>	<i>1 122</i>	<i>1 121</i>	<i>1 152</i>	<i>3,3 %</i>
Potentiel financier	59 353 354	60 200 345	59 692 998	59 732 074	0,6 %
Potentiel financier par habitant	1 329	1 341	1 319	1 321	-0,6 %
<i>Moyenne de la strate en € par habitant</i>	<i>1 316</i>	<i>1 322</i>	<i>1 308</i>	<i>1 309</i>	<i>-0,5 %</i>

Source : données DGCL

Tableau n° 10 : Le taux d'effort fiscal

	2013	2014	2015	2016
Potentiel fiscal 3 taxes en €	24 462 304	25 304 210	25 589 208	26 721 384
Produit total 3 taxes en €	42 603 604	43 724 354	43 931 547	45 189 213
Effort fiscal en %	174	173	172	169
<i>Moyenne de la strate en %</i>	<i>123</i>	<i>122</i>	<i>122</i>	<i>121</i>

Source : données DGCL

Les autres produits flexibles proviennent des ressources d'exploitation, qui atteignent 4,17 M€ et représentent 5,7 % des produits de gestion en 2016, en baisse de 4,4 % par rapport à 2013. Cette diminution s'explique notamment, à compter de 2014, par l'adoption de nouvelles modalités de mutualisation entre les services de la ville et de la communauté d'agglomération, les mises à disposition de personnel et les remboursements de frais y afférents ayant été interrompus et progressivement supplantés par des services communs.

Tableau n° 11 : Les ressources d'exploitation

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2013
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	0	0	21 591	17 328	/	/
+ Domaine et récoltes	154 378	311 583	260 427	297 033	24,4 %	92,4 %
+ Travaux, études et prestations de services	1 603 277	1 712 409	1 932 026	2 024 176	8,1 %	26,3 %
+ Mise à disposition de personnel facturée	704 331	528 369	219 359	161 733	-38,8 %	-77,0 %
+ Remboursement de frais	1 087 881	1 108 018	940 984	865 086	-7,4 %	-20,5 %
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	3 549 866	3 660 379	3 374 387	3 365 357	-1,8 %	-5,2 %
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	787 455	774 261	793 871	780 079	-0,3 %	-0,9 %
+ Excédents et redevances sur services publics industriels et commerciaux (SPIC)	23 831	27 425	26 859	22 315	-2,2 %	-6,4 %
= Autres produits de gestion courante (b)	811 286	801 685	820 730	802 394	-0,4 %	-1,1 %
= Ressources d'exploitation (a + b)	4 361 152	4 462 064	4 195 117	4 167 751	-1,5 %	-4,4 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Les ressources institutionnelles constituent le deuxième poste des produits de gestion en 2016, en proportion de 27,2 %, pour un montant de 19,87 M€. La DGF demeure la principale ressource institutionnelle sur l'ensemble de la période examinée, malgré la mise en œuvre de la contribution au redressement des finances publiques (CRFP) à partir de 2014. Cette dernière a entraîné une perte de recettes moyenne de 8,1 % par an pour la collectivité.

Tableau n° 12 : Les ressources institutionnelles

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2013
Dotation globale de fonctionnement	16 445 380	15 875 189	14 425 729	12 757 313	-8,1 %	-22,4 %
<i>dont dotation forfaitaire</i>	<i>14 216 578</i>	<i>13 619 781</i>	<i>12 143 121</i>	<i>10 489 739</i>	<i>-9,6 %</i>	<i>-26,2 %</i>
<i>dont dotation d'aménagement</i>	<i>2 228 802</i>	<i>2 255 408</i>	<i>2 282 608</i>	<i>2 267 574</i>	<i>0,6 %</i>	<i>1,7 %</i>
Autres dotations	286 972	271 424	272 000	275 427	-1,4 %	-4,0 %
<i>dont dotation générale de décentralisation</i>	<i>286 972</i>	<i>271 424</i>	<i>272 000</i>	<i>275 427</i>	<i>-1,4 %</i>	<i>-4,0 %</i>
Participations	3 127 096	3 843 730	3 926 001	4 721 656	14,7 %	51,0 %
<i>dont État</i>	<i>435 139</i>	<i>906 732</i>	<i>1 138 365</i>	<i>1 396 741</i>	<i>47,5 %</i>	<i>221,0 %</i>
<i>dont région</i>	<i>74 146</i>	<i>99 961</i>	<i>86 544</i>	<i>61 205</i>	<i>-6,2 %</i>	<i>-17,5 %</i>
<i>dont département</i>	<i>4 500</i>	<i>2 500</i>	<i>1 000</i>	<i>0</i>	<i>-100,0 %</i>	<i>-100,0 %</i>
<i>dont communes</i>	<i>18 258</i>	<i>19 277</i>	<i>19 451</i>	<i>18 456</i>	<i>0,4 %</i>	<i>1,1 %</i>
<i>dont groupements</i>	<i>24 780</i>	<i>25 631</i>	<i>1 851</i>	<i>2 279</i>	<i>-54,9 %</i>	<i>-90,8 %</i>
<i>dont autres</i>	<i>2 570 274</i>	<i>2 789 629</i>	<i>2 678 790</i>	<i>3 242 975</i>	<i>8,1 %</i>	<i>26,2 %</i>
Autres attributions et participations	2 805 310	2 547 599	2 327 497	2 116 825	-9,0 %	-24,5 %
<i>dont compensation et péréquation</i>	<i>2 781 467</i>	<i>2 522 397</i>	<i>2 275 142</i>	<i>2 095 679</i>	<i>-9,0 %</i>	<i>-24,7 %</i>
<i>dont autres</i>	<i>23 843</i>	<i>25 202</i>	<i>52 355</i>	<i>21 146</i>	<i>-3,9 %</i>	<i>-11,3 %</i>
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	22 664 757	22 537 942	20 951 227	19 871 221	-4,3 %	-12,3 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

La fiscalité reversée, composée de l'attribution de compensation, de la dotation de solidarité communautaire et du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communes (FPIC), n'a pas connu d'évolution marquée entre 2013 et 2016. La réduction de l'attribution de compensation versée par le Grand Angoulême (- 0,10 M€) a été globalement compensée par une montée en charge des mécanismes de péréquation (+ 0,10 M€), tout comme par l'éligibilité récente de la commune à la dotation de solidarité communautaire.

Tableau n° 13 : La fiscalité reversée

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Attribution de compensation brute	12 576 261	12 576 261	12 283 981	12 473 661	-0,3 %
+ Dotation de solidarité communautaire brute	0	0	0	21 320	/
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	215 986	288 878	366 275	313 161	13,2 %
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	0	0	0	0	/
= Fiscalité reversée par l'État et l'intercommunalité	12 792 247	12 865 139	12 650 256	12 808 142	0,0 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

4.1.1.3 Des charges de gestion partiellement rigides

Les charges de gestion comportent une majorité de postes de dépenses rigides. Ainsi, les charges courantes (65,29 M€), qui correspondent aux charges de gestion augmentées des charges d'intérêts et des pertes de change, se composent de :

- 39,60 M€ de dépenses de personnel ;
- 8,12 M€ de subventions de fonctionnement ;
- 3,40 M€ de charges financières.

Les charges de personnel, prépondérantes et peu élastiques à court terme, représentent à elles seules 64 % des charges de gestion et 60,7 % des charges courantes en 2016. La structure de coût met également en évidence le poids du service de la dette, soit 4,7 % des charges courantes pour l'ensemble de la période examinée, contre 3,5 % en moyenne dans les communes de la même strate démographique. Le ratio de rigidité de la commune (58,8 %) s'établit globalement, entre 2013 et 2016, à un niveau supérieur au ratio moyen de la strate (55,7 %).

Tableau n° 14 : La structure des charges courantes

en €	2013	2014	2015	2016	Structure moyenne
Charges à caractère général	12 401 041	11 966 516	11 731 872	11 232 643	17,9 %
+ Charges de personnel	39 217 705	40 174 865	40 089 920	39 599 862	60,1 %
+ Subventions de fonctionnement	8 499 311	8 693 074	8 575 794	8 124 071	12,8 %
+ Autres charges de gestion	2 911 116	2 880 549	2 915 826	2 933 862	4,5 %
+ Charges d'intérêt et pertes de change	3 431 101	2 921 316	2 797 091	3 398 779	4,7 %
= Charges courantes	66 460 274	66 636 318	66 110 503	65 289 217	100 %
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	<i>59,0 %</i>	<i>60,3 %</i>	<i>60,6 %</i>	<i>60,7 %</i>	<i>/</i>
<i>Intérêts et pertes de change / charges courantes</i>	<i>5,2 %</i>	<i>4,4 %</i>	<i>4,2 %</i>	<i>5,2 %</i>	<i>/</i>

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Le montant total des charges de gestion s'élève à 61,89 M€ en 2016, en diminution de 1,8 % (- 1,14 M€) entre 2013 et 2016. Cette baisse provient en particulier de l'évolution des charges à caractère général (- 9,4 %) et, dans une moindre mesure, de celle des subventions de fonctionnement versées par la collectivité (- 4,4 %). Une politique de rationalisation des achats a ainsi permis à la ville de voir ses charges à caractère général s'établir à 252 € par habitant en fin de période, contre 285 € par habitant dans la moyenne de la strate.

A l'inverse, les charges de personnel s'élèvent à 887 € par habitant pour ce même exercice, contre 755 € par habitant en moyenne dans les communes de taille démographique comparable. La hausse des charges totales de personnel (+ 2,4 %) a essentiellement résulté de celle des emplois aidés⁹, dont le coût a plus que doublé entre 2013 et 2016 (+ 0,78 M€), ainsi que du retour en 2014 des agents antérieurement mis à disposition de la communauté d'agglomération, tandis que la rémunération totale du personnel titulaire était stable voire en légère baisse (- 0,13 M€). Tout en admettant ne pas disposer d'un véritable outil de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) intégré à ce jour, l'ordonnateur indique qu'il dispose de tous les tableaux de bord, plans de formation, dispositifs de reclassement et autres éléments constitutifs d'une telle gestion. Si les marges de manœuvre de la commune résident notamment, en matière de dépenses de personnel, dans la juste appréciation du non-remplacement d'une partie des effectifs

⁹ Emplois d'avenir (0,69 M€ en 2016) et autres emplois d'insertion (0,58 M€ en 2016).

partant en retraite, l'ordonnateur a également identifié des pistes d'économies liées au temps de travail, aux congés et au régime indemnitaire des agents.

Tableau n° 15 : Les charges de personnel

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2013
Rémunération principale	19 866 801	20 136 388	20 090 534	19 684 115	-0,3 %	-0,9 %
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, dont indemnités horaires pour heures supplémentaires	4 385 078	4 481 797	4 373 206	4 427 012	0,3 %	1,0 %
+ Autres indemnités	506 256	501 897	509 481	514 694	0,6 %	1,7 %
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	24 758 135	25 120 083	24 973 222	24 625 821	-0,2 %	-0,5 %
<i>En % des rémunérations du personnel hors atténuations de charges</i>	92,6 %	91,0 %	90,6 %	89,8 %	/	/
Rémunération principale	1 159 810	1 223 760	1 172 936	1 148 322	-0,3 %	-1,0 %
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, dont indemnités horaires pour heures supplémentaires	254 306	309 992	325 978	319 473	7,9 %	25,6 %
+ Autres indemnités	0	15 585	0	0	/	/
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	1 414 115	1 549 337	1 498 914	1 467 796	1,2 %	3,8 %
<i>En % des rémunérations du personnel hors atténuations de charges</i>	5,3 %	5,6 %	5,4 %	5,3 %	/	/
Autres rémunérations, y compris emplois aidés (c)	560 725	941 016	1 084 048	1 343 023	33,8 %	139,5 %
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a + b + c)	26 732 975	27 610 436	27 556 183	27 436 640	0,9 %	2,6 %
Atténuations de charges	420 057	309 709	221 244	314 153	-9,2 %	-25,2 %
= Rémunérations du personnel	26 312 918	27 300 727	27 334 939	27 122 486	1,0 %	3,1 %
+ Charges sociales	10 302 419	10 782 159	10 904 110	10 775 474	1,5 %	4,6 %
+ Impôts et taxes sur rémunérations	963 383	997 652	994 775	962 334	0,0 %	-0,1 %
+ Autres charges de personnel	42 193	22 550	22 546	38 126	-3,3 %	-9,6 %
= Charges de personnel interne	37 620 913	39 103 088	39 256 370	38 898 420	1,1 %	3,4 %
<i>Charges sociales en % des charges de personnel interne</i>	27,4 %	27,6 %	27,8 %	27,7 %	/	/
+ Charges de personnel externe	1 596 792	1 071 776	833 550	701 442	-24,0 %	-56,1 %
= Charges totales de personnel	39 217 705	40 174 865	40 089 920	39 599 862	0,3 %	1,0 %
<i>Charges de personnel externe en % des charges de personnel totales</i>	4,1 %	2,7 %	2,1 %	1,8 %	/	/
- Remboursement de personnel mis à disposition	704 331	528 369	219 359	161 733	-38,8 %	-77,0 %
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour mises à disposition	38 513 374	39 646 495	39 870 561	39 438 130	0,8 %	2,4 %
<i>En % des produits de gestion</i>	50,9 %	52,2 %	53,8 %	54,0 %	/	/

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Les subventions de fonctionnement versées ont fluctué faiblement autour de 8,50 M€ jusqu'en 2015, avant de connaître une baisse marquée de 5,3 % en 2016 et de s'établir à 8,12 M€ sur ce dernier exercice. Ces subventions représentent néanmoins 13,1 % des charges de gestion en 2016 et leur montant global par habitant (182 €) dépasse sensiblement les moyennes observées, aux niveaux régional (134 €) et national (108 €), parmi les communes de la même strate démographique. Elles bénéficient principalement aux structures intervenant dans les domaines de l'action sociale, de la culture et du sport. Elles sont concentrées sur seize organismes percevant chacun plus 100 000 € en numéraire, pour un total de 6,97 M€.

Quatre organismes ont supporté l'essentiel de la baisse des subventions enregistrée en 2016, à savoir :

- le centre communal d'action sociale (CCAS) (- 220 000 €) ;
- le centre social, culturel et sportif (CSCS) / association de coordination des animations et intérêts du quartier (ACAIQ) de Basseau – Petite Garenne – Charité-Espoir (- 156 239 €) ;
- la société à responsabilité limitée (SARL) « 9^{ème} Art+ » (- 42 600 €) ;
- le Théâtre d'Angoulême, scène nationale (- 40 000 €).

Ces dépenses constituent toujours, malgré l'atténuation récente de leur ampleur, un gisement d'économies potentielles pour la collectivité. À cet égard, le maire d'Angoulême a annoncé la mise en œuvre, depuis le 1^{er} janvier 2018, d'un plan pluriannuel d'économies destiné à rationaliser les subventions accordées en numéraire et en nature au secteur associatif. Il estime les économies attendues à hauteur de 700 000 € en 2018.

Tableau n° 16 : Les subventions de fonctionnement versées

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Subventions de fonctionnement	8 499 311	8 693 074	8 575 794	8 124 071	-1,5 %
<i>dont subventions aux établissements publics rattachés (CCAS, caisse des écoles, services publics)</i>	<i>2 500 000</i>	<i>2 500 000</i>	<i>2 400 000</i>	<i>2 180 000</i>	<i>-4,5 %</i>
<i>dont subventions aux autres établissements publics</i>	<i>964</i>	<i>8 601</i>	<i>12 674</i>	<i>10 707</i>	<i>123,1 %</i>
<i>dont subventions aux personnes de droit privé</i>	<i>5 998 347</i>	<i>6 184 473</i>	<i>6 163 120</i>	<i>5 933 364</i>	<i>-0,4 %</i>

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 17 : Les organismes bénéficiaires de subventions supérieures à 100 000 € en 2016

en €	Fonds de concours	Prestations en nature
Domaine social et jeunesse		
Francas de la Charente	123 648	Locaux, fluides
CSCS ACAIQ Basseau / Petite Garenne / Charité espoir	180 964	Locaux, transports collectifs, mise à disposition de salles, prestations techniques
CSCS Club Aînés et jeunes de la Grand Font	550 607	Locaux, transports collectifs, mise à disposition de salles, prestations techniques, fluides
CSCS MJC Louis Aragon	547 626	Locaux, transports collectifs, mise à disposition de salles, prestations techniques, fluides
CSCS MJC Rives de Charente	348 232	Locaux, prestations techniques
CSCS MJC Sillac / Grande Garenne / Frégeneuil	521 293	Locaux, mise à disposition de salles, prestations techniques, fluides
Comité d'action sociale	338 697	Locaux, transports collectifs, fluides
Centre communal d'action sociale	2 180 000	/
Sous-total	4 791 067	/
Domaine culturel		
Scène nationale Théâtre d'Angoulême	870 000	Théâtre, prestations techniques
SARL 9 ^{ème} ART+	500 000	Mise à disposition de salles, prestations techniques
Sous total	1 370 000	/
Domaine sportif		
Angoulême Charente football club	110 585	Locaux, prestations techniques, transports collectifs
Angoulême Charente handball	113 138	Locaux
Soyaux Angoulême XV (SA XV)	200 000	Locaux, prestations techniques, fluides
Acocra (Circuit des remparts)	133 000	Prestations techniques, fluides
Sous-total	556 723	/
Autres domaines		
Amicale laïque d'Angoulême	138 317	Locaux, mise à disposition de salles, prestations techniques, fluides
Comité des jumelages	109 000	Locaux
Sous-total	247 317	/
Total	6 965 107	/

Source : CRC, d'après le compte administratif 2016

L'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, dispose à ce titre : « *L'autorité administrative qui attribue une subvention doit, lorsque cette subvention dépasse un seuil défini par décret, conclure une convention avec l'organisme de droit privé qui en bénéficie, définissant l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée.* » Le décret n° 2001-495 du 6 juin 2001, pris pour l'application de l'article de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et relatif à la transparence financière des aides octroyées par les personnes publiques, précise en son article 1^{er} : « *L'obligation de conclure une convention, prévue par le troisième alinéa de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 susvisée, s'applique aux subventions dont le montant annuel dépasse la somme de 23 000 [euros].* » Or, aux termes de l'article 59 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire : « *Constituent des subventions [...] les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives [...]* ».

En l'espèce, les avantages en nature bénéficiant aux associations dont la subvention dépasse 23 000 € ne font qu'en partie l'objet d'une telle valorisation dans leurs actes d'attribution respectifs. Ainsi, uniquement parmi les quinze organismes de droit privé recevant en 2016 une subvention municipale supérieure à 100 000 € assortie d'avantages en nature, seuls trois étaient liés à la ville d'Angoulême par une convention dans laquelle de tels avantages étaient financièrement valorisés. Cette lacune, juridiquement irrégulière au regard des dispositions précitées, fait également peser une incertitude sur le coût réel que représente, en sus de versements en numéraire d'ores et déjà élevés, le secteur associatif subventionné *in fine* par le contribuable angoumois.

L'ordonnateur s'est toutefois engagé à réviser par étapes, dès 2018, l'ensemble des conventions entachées de cette irrégularité. Selon ses déclarations, l'hypothèse d'une suppression de certains avantages en nature, tels que la prise en charge des dépenses de fluides par la collectivité, est également à l'étude.

Recommandation n° 3 : Poursuivre la valorisation des prestations en nature servies aux organismes tiers dans chacun des actes d'attribution de subventions supérieures à 23 000 €.

Les autres charges de gestion représentent 4,7 % des charges de gestion totales en 2016. Composées en majorité des contributions de la commune aux organismes de regroupement¹⁰, ces dépenses sont restées stables au cours de la période sous revue (+ 0,8 %).

Tableau n° 18 : Les autres charges de gestion

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2013
Autres charges de gestion	2 911 116	2 880 549	2 915 826	2 933 862	0,3 %	0,8 %
<i>dont contribution aux organismes de regroupement</i>	<i>2 311 196</i>	<i>2 330 656</i>	<i>2 331 837</i>	<i>2 322 575</i>	<i>0,2 %</i>	<i>0,5 %</i>
<i>dont autres contingents et participations obligatoires (politique de l'habitat par exemple)</i>	<i>253 133</i>	<i>228 983</i>	<i>232 754</i>	<i>233 740</i>	<i>-2,6 %</i>	<i>-7,7 %</i>
<i>dont indemnités (y compris cotisation) des élus</i>	<i>295 506</i>	<i>288 268</i>	<i>307 353</i>	<i>318 876</i>	<i>2,6 %</i>	<i>7,9 %</i>
<i>dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)</i>	<i>23 789</i>	<i>9 834</i>	<i>13 069</i>	<i>17 298</i>	<i>-10,1 %</i>	<i>-27,3 %</i>
<i>dont pertes sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur)</i>	<i>12 842</i>	<i>13 157</i>	<i>14 383</i>	<i>32 343</i>	<i>36,1 %</i>	<i>151,8 %</i>

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

4.1.1.4 Des charges d'intérêt récemment stabilisées à un niveau élevé

Les charges financières de la collectivité atteignent 3,40 M€ en 2016, retrouvant ainsi leur niveau de 2013. Elles correspondent à un taux d'intérêt apparent, entendu comme le rapport de ces charges à l'encours de dette, de 5,4 % en fin de période.

L'exercice 2016 a été marqué sur ce point par une opération majeure de refinancement de dette, assortie d'un remboursement anticipé de 21,97 M€. Par cette opération, la commune a mis fin aux trois emprunts structurés à taux variables dont elle était débitrice depuis les années 2006 et 2007. Ces emprunts, dont les taux étaient adossés sur les cours de change de plusieurs monnaies, faisaient peser un risque haussier significatif sur les charges financières de la collectivité. Leur

¹⁰ Dont le syndicat mixte du Pôle Image Magelis (0,34 M€), l'EPCC de l'École européenne supérieure de l'image (0,85 M€) et l'EPCC de la Cité internationale de la bande dessinée et de l'image (1,06 M€).

refinancement par trois emprunts à taux fixe, contre le paiement de 1,28 M€¹¹ d'indemnités de remboursement anticipé, a donc eu pour effet de stabiliser les charges d'intérêt à un niveau élevé tout en neutralisant le risque de taux pour les années à venir.

4.1.2 La section d'investissement

Les ressources d'investissement budgétaires représentent, en 2016, 70 M€ pour 65,55 M€ d'emplois d'investissement budgétaires. Ces montants, très élevés au regard des moyennes nationales par habitant observées dans les communes de la strate, en recettes (1 568 € contre 521 €) comme en dépenses (1 468 € contre 512 €), tirent leur signification de l'opération susmentionnée relative au refinancement des emprunts dits structurés. De fait, le total des dépenses d'équipement¹² se limite à 10,89 M€, soit un niveau par habitant (244 €) inférieur à la moyenne nationale de la strate (273 €). Ces dépenses sont essentiellement financées par 3,75 M€ de subventions d'investissement et 7,03 M€ de dette nouvelle.

4.1.2.1 Un endettement lourd en voie de résorption

La ville d'Angoulême a accompli un effort substantiel de désendettement entre les exercices 2013 et 2016. Cet effort s'est traduit par une diminution de 12,9 % (- 9,35 M€) du capital restant dû au 31 décembre tout au long de la période considérée. Le paiement de l'annuité en capital a mobilisé l'EBF à un degré élevé, atteignant jusqu'à 91 % en 2015, contre 66 % en moyenne dans les communes de la même strate. Le niveau satisfaisant de la CAF brute permet à la collectivité d'afficher une capacité de désendettement également satisfaisante, équivalant à 7,1 années en fin de période. Issu d'une situation financière antérieure à 2013, le volume de dette poursuit donc une tendance baissière mais n'en demeure pas moins significatif au 31 décembre 2016 : l'encours représente encore 1 417 € par habitant, dépassant de près de 30 % la moyenne nationale de la strate (1 095 €). Son extinction n'est prévue, en l'état actuel, qu'à l'horizon 2037.

Tableau n° 19 : La dette du budget principal¹³

en €	2013	2014	2015	2016
Encours de dette au 1^{er} janvier	73 068 842	72 602 244	70 127 205	64 295 531
- Annuité en capital de la dette	5 936 992	6 475 493	7 036 024	30 046 777
- Variation des autres dettes non financières	3 049	-454	-4 350	-4 041
+ Nouveaux emprunts	5 473 443	4 000 000	1 200 000	29 003 360
<i>dont emprunts refinancés dans l'année</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>21 973 360</i>
= Encours de dette au 31 décembre	72 602 244	70 127 205	64 295 531	63 256 155

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

¹¹ Hors part des indemnités de réaménagement intégrée aux conditions de taux des nouveaux emprunts et après déduction de l'aide versée par le fonds de soutien, dont le coût n'en demeure pas moins supporté par le contribuable local et national.

¹² Incluant les subventions d'équipement versées.

¹³ Hors intégration et transfert d'emprunts.

Tableau n° 20 : Les principaux ratios d'alerte relatifs à l'emprunt

	2013	2014	2015	2016
Encours de dette au 31 décembre en €	72 602 244	70 127 205	64 295 531	63 256 155
Charge d'intérêts et pertes nettes de change en €	3 431 101	2 921 316	2 797 091	3 398 779
Taux d'intérêt apparent en % (charges financières / dette)	4,7	4,2	4,4	5,4
CAF brute en €	9 394 652	6 165 716	7 719 571	8 917 641
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	7,7	11,4	8,3	7,1

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 21 : Le poids de la dette comparé aux moyennes de la strate

	2013	2014	2015	2016
Encours de dette au 31 décembre en € par habitant	1 642	1 579	1 438	1 417
<i>Moyenne de la strate en € par habitant</i>	<i>1 093</i>	<i>1 102</i>	<i>1 109</i>	<i>1 095</i>
Annuité en capital / EBF en %	74	77	91	72
<i>Moyenne de la strate en %</i>	<i>64</i>	<i>71</i>	<i>66</i>	<i>76</i>
Capacité de désendettement en années	7,7	11,4	8,3	7,1
<i>Moyenne de la strate en années</i>	<i>6,3</i>	<i>7,2</i>	<i>6,2</i>	<i>6</i>

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

4.1.2.2 Un financement hors emprunt principalement constitué de subventions

Les recettes d'investissement hors emprunt connaissent un pic de 10,69 M€ en 2016, en raison d'un montant important de 5,98 M€ de produits de cession. Ces recettes, tirées d'une opération de rénovation d'une salle polyvalente et d'agrandissement d'un centre commercial sur le site du logis de Lunesse, correspondent à une dépense équivalente en 2017 et sont donc globalement neutres pour la collectivité. Hors produits de cession, les recettes d'investissement avant emprunt se limitent ainsi à 4,71 M€ en 2016. Elles se composent en grande majorité de diverses subventions d'investissement¹⁴ (3,75 M€) reçues de l'État, de la région, du département et de la communauté d'agglomération, ainsi que du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (0,66 M€). Ajoutées à la CAF nette (0,84 M€), elles ne suffisent pas à couvrir les dépenses d'équipement.

¹⁴ Incluant le produit des amendes de police.

Tableau n° 22 : Le financement propre des investissements

en €	2013	2014	2015	2016	Cumul
CAF nette ou disponible (C)	3 457 660	-309 777	683 546	844 224	4 675 653
Taxe locale d'équipement ou taxe d'aménagement	0	103 268	234 594	306 638	644 500
+ Fonds de compensation de la TVA	1 867 731	1 882 830	1 069 835	656 610	5 477 006
+ Subventions d'investissement reçues	2 520 763	5 293 030	4 229 570	3 750 525	15 793 889
+ Produits de cession	133 699	119 089	254 279	5 981 189	6 488 256
+ Autres recettes	160 458	0	718 000	0	878 458
= Recettes d'investissement hors emprunt (D)	4 682 650	7 398 218	6 506 279	10 694 962	29 282 109
= Financement propre disponible (C + D)	8 140 310	7 088 440	7 189 825	11 539 186	33 957 761
<i>Financement propre disponible / dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)</i>	60,8 %	92,8 %	102,2 %	110,0 %	/

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 23 : Les produits de cession

en €	2013	2014	2015	2016
Valeur nette comptable (VNC) des immobilisations	150 182	194 519	372 034	2 003 071
+/- valeurs annuelles réalisées	-16 483	-75 430	-117 755	3 978 118
<i>en % de la VNC des immobilisations cédées</i>	-11,0 %	-38,8 %	-31,7 %	198,6 %
= Produits de cession de l'année	133 699	119 089	254 279	5 981 189

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

4.1.2.3 Une relance des dépenses d'équipement

Les dépenses d'équipement de la ville d'Angoulême, incluant les travaux en régie et les subventions d'investissement versées aux tiers en numéraire et en nature, sont inférieures aux moyennes de la strate sur l'ensemble de la période examinée. Leur montant par habitant était relativement faible (313 €) mais assez proche de la moyenne (379 €) en 2013, avant de connaître un creux au cours des exercices 2014 et 2015 (165 € sur ce dernier exercice, contre une moyenne de 278 €) puis un rattrapage en 2016 (244 € contre 273 €). En fin d'année 2017, un plan pluriannuel d'investissement (PPI) était en cours d'élaboration. Le rapport d'orientation budgétaire relatif à ce même exercice laisse présager une accélération des dépenses d'équipement au cours des exercices à venir, portant à 585 € par habitant l'effort d'investissement de la commune dès 2018. Ces dépenses procèdent à ce jour de plusieurs chantiers d'envergure, telles que les travaux du tunnel de La Gâtine et du stade Chanzy, ou l'opération de renouvellement urbain (ORU) du secteur de Bel Air – La Grand Font.

La chambre régionale des comptes s'interroge donc sur la capacité de la collectivité à mettre en œuvre, en l'état de sa situation financière, un tel programme d'investissement. Si le renouvellement des emprunts permet pour l'heure à la ville de couvrir ses investissements, elle n'en devra pas moins faire preuve de vigilance à l'égard des dépenses de fonctionnement induites par de tels équipements, à moins de compromettre le bénéfice des efforts accomplis pour restaurer sa capacité d'autofinancement.

Tableau n° 24 : Le besoin de financement et sa couverture

en €	2013	2014	2015	2016	Cumul
Financement propre disponible	8 140 310	7 088 440	7 189 825	11 539 186	33 957 761
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	13 380 636	7 636 131	7 033 601	10 486 214	38 536 582
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	477 081	600 645	363 010	316 193	1 756 928
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	415 180	379 148	0	91 401	885 729
- Participations et investissements financiers nets	-505 436	-260 145	-68 104	-405 936	-1 239 622
- Charges à répartir	0	0	0	1 280 000	1 280 000
+/- Variation autres dettes et cautionnements	3 049	-454	-4 350	-4 041	-5 796
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-5 630 200	-1 266 884	-134 332	-224 645	-7 256 061
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	96 145	-7 660	-248 974	-2 065	-162 554
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-5 534 055	-1 274 544	-383 306	-226 710	-7 418 615
Nouveaux emprunts de l'année (hors refinancement de dette)	5 473 443	4 000 000	1 200 000	7 030 000	17 702 843
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-60 612	2 725 456	816 694	6 803 290	10 284 228

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

4.1.3 La trésorerie

La gestion par la commune d'Angoulême de sa trésorerie ne présente pas d'anomalie notable. Un découvert représentant 1,18 M€ au terme de l'année 2013 a provisoirement nécessité la mobilisation de facilités de crédit, jusqu'à un tirage maximal de 2,60 M€ durant cet exercice. Ces lignes de trésorerie n'ont plus été activées depuis lors. En 2016, la collectivité affiche à l'inverse un montant assez conséquent de disponibilités de 9,87 M€, équivalant à 55,2 jours de charges courantes. Un tel pic de trésorerie active découle de l'opération de cession susmentionnée et constitue, par voie de conséquence, un événement ponctuel. Au cours des exercices à venir, la stabilisation des charges financières devrait permettre à la commune de limiter sa trésorerie de précaution à un niveau proche de 30 jours de charges courantes.

Tableau n° 25 : La trésorerie nette au 31 décembre

en €	2013	2014	2015	2016
Fonds de roulement net global	-5 485 205	653 080	1 469 774	8 273 065
- Besoin en fonds de roulement global	-4 300 375	-3 525 631	-2 770 282	-1 597 002
= Trésorerie nette	-1 184 830	4 178 711	4 240 056	9 870 067
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>-6,5</i>	<i>22,9</i>	<i>23,4</i>	<i>55,2</i>
<i>dont trésorerie active</i>	<i>215 170</i>	<i>4 178 711</i>	<i>4 240 056</i>	<i>9 870 067</i>
<i>dont trésorerie passive</i>	<i>1 400 000</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>

Source : ANAFI, d'après les comptes de gestion

4.2 Analyse des risques financiers externes

4.2.1 Le budget annexe relatif à la gestion du stationnement

Le budget annexe relatif à la gestion du stationnement a été créé le 1^{er} avril 1987 par délibération du conseil municipal du 27 mars 1987. Les activités de stationnement sur la voie publique, constitutives d'un service public à caractère administratif (SPA), ont été réintégrées au

budget principal par délibération du conseil municipal du 5 décembre 2011. Depuis l'exercice 2012, le budget annexe GESTA ne porte donc plus que sur la gestion du stationnement en ouvrage souterrain, qui revêt la qualité de service public à caractère industriel et commercial (SPIC)¹⁵. Conformément à l'article L. 1412-1 du CGCT, une régie dotée de l'autonomie financière¹⁶ a été créée le 1^{er} janvier 2015 par délibération du conseil municipal du 10 décembre 2014 pour l'exercice de ce SPIC. Ses activités recouvrent les quatre parcs de Bouillaud, Les Halles, Saint-Martial et La Gâtine.

Les horaires de gratuité du stationnement automobile souterrain ont été étendus au samedi par délibération du conseil municipal du 19 mai 2014. Depuis le 7 juin 2014, le stationnement est donc gratuit du lundi au vendredi à partir de 17 h 30, et le samedi après 13 h. Cette mesure, amendée par la délibération du 9 février 2015¹⁷ réintroduisant le caractère payant du stationnement souterrain en horaire de nuit du lundi au samedi à partir de 1h, a été reconduite par les délibérations du 29 juin 2015 et du 4 juillet 2016. La première demi-heure de stationnement est également gratuite, indépendamment de l'horaire.

Ce budget annexe présente une situation financière structurellement dégradée. Son excédent brut d'exploitation (EBE) est demeuré nettement négatif entre 2013 et 2016, malgré une amélioration en fin de période. L'EBE s'établit ainsi à - 0,08 M€ en 2016, pour un chiffre d'affaires de 1,30 M€. Les dépenses de fonctionnement se composent principalement d'achats (0,60 M€) et de charges de personnel (0,78 M€) sur cet exercice, comme sur l'ensemble de la période.

¹⁵ L'exploitation d'ouvrages de stationnement constitue en effet une activité qualifiée de SPIC par la jurisprudence du Conseil d'État (CE, 12 juillet 1995, *Commune de Maintenon* ; CE, 2 avril 1997, *Commune de Montgeron*) et peut être exercée par une personne privée, tandis que la gestion du stationnement de voirie relève des pouvoirs de police du maire (article L. 2333-87 du CGCT).

¹⁶ Les comptes d'une telle régie sont obligatoirement retracés dans un budget annexe (article L. 2221-11 du CGCT).

¹⁷ Cette délibération fixe le tarif d'une heure de stationnement à 1,20 € dans les quatre parcs souterrains à partir du 1^{er} avril 2015. A titre de comparaison, le parc de la gare ferroviaire, géré par une entreprise privée, applique un tarif de 2,60 € pour une heure de stationnement.

Tableau n° 26 : Principaux soldes de gestion du budget annexe GESTA

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Chiffre d'affaires	1 134 048	1 102 819	1 203 484	1 303 739	4,8 %
= Produit total	1 134 048	1 102 819	1 203 484	1 303 739	4,8 %
- Consommations intermédiaires	643 654	561 746	638 201	602 452	-2,2 %
- Impôts, taxes et versements assimilés (sauf personnel)	160	0	0	0	-100,0 %
= Valeur ajoutée	490 234	541 073	565 283	701 287	12,7 %
<i>en % du produit total</i>	43,2 %	49,1 %	47,0 %	53,8 %	/
- Charges de personnel	741 698	777 934	765 472	779 431	1,7 %
- Autres charges de gestion	2 699	2 734	2 830	3 174	5,5 %
= Excédent brut d'exploitation	-254 163	-239 595	-203 019	-81 318	31,6 %
<i>en % du produit total</i>	-22,4 %	-21,7 %	-16,9 %	-6,2 %	/
+/- Résultat financier (réel seulement)	0	0	0	0	0 %
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	4 616	539 680	322 336	457 173	362,7 %
- Impôts sur les bénéfices et assimilés	0	0	0	0	0 %
= CAF brute	-249 548	300 085	119 317	375 855	/
<i>en % du produit total</i>	-22,0 %	27,2 %	9,9 %	28,8 %	/

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Le déficit chronique de ce compte annexe a conduit la commune à le compenser, chaque année depuis 2014, au moyen d'une subvention d'équilibre endossée par les crédits du budget principal. Cette subvention s'est élevée à 0,55 M€ en 2014, 0,32 M€ en 2015 et 0,42 M€ en 2016. Une telle subvention constitue, pour le budget annexe GESTA, un produit exceptionnel et ne saurait entrer dans le calcul de ses recettes d'exploitation, contrairement à ce qu'indiquent les rapports d'orientation budgétaire successifs de la commune entre 2015 et 2017.

L'article L. 2224-1 du CGCT pose un principe selon lequel « *les budgets des services publics à caractère industriel ou commercial exploités en régie, affermés ou concédés par les communes, doivent être équilibrés en recettes et en dépenses* ». L'article L. 2224-2 du même code précise : « *Il est interdit aux communes de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre des services publics visés à l'article L. 2224-1. Toutefois, le conseil municipal peut décider une telle prise en charge lorsque celle-ci est justifiée par l'une des raisons suivantes : 1° lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ; 2° lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'utilisateurs, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ; 3° lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs. La décision du conseil municipal fait l'objet, à peine de nullité, d'une délibération motivée. Cette délibération fixe les règles de calcul et les modalités de versement des dépenses du service prises en charge par la commune, ainsi que le ou les exercices auxquels elles se rapportent. En aucun cas, cette prise en charge ne peut se traduire par la compensation pure et simple d'un déficit de fonctionnement. [...]* »

Les délibérations par lesquelles le conseil municipal a décidé du versement d'une subvention d'équilibre au budget annexe GESTA invoquent le premier et le troisième des critères prévus par l'article L. 2224-2 susvisé pour déroger au principe interdisant la prise en charge par le budget principal de ce service public à caractère industriel et commercial. Les « *exigences du service public* » tiendraient à l'amplitude des horaires d'ouverture et des dépenses de sécurité

subséquentes, que les seules recettes d'exploitation ne seraient pas en mesure de couvrir sans « *augmenter significativement les tarifs pratiqués* »¹⁸. Ces motivations, juridiquement ténues, sont explicitement appuyées par des arguments en faveur de l'attractivité commerciale du centre-ville et du maintien d'un prix faible pour l'usager.

La subvention d'équilibre doit conserver, en tout état de cause, une nature exceptionnelle et ne saurait être pérennisée, à moins de faire peser sur le contribuable local des coûts de fonctionnement normalement supportés par l'usager du service. L'interdiction de recourir aux subventions d'équilibre vise également à ne pas opposer une concurrence déloyale aux opérateurs privés du secteur concerné. Plusieurs pistes pourraient donc être examinées pour atteindre l'équilibre du budget annexe GESTA, parmi lesquelles figurent la révision des horaires de gratuité et des tarifs de stationnement souterrain, ainsi que la compensation de sujétions de service public dûment valorisées.

La chambre prend acte de l'engagement du maire d'élaborer, dans le courant de l'année 2018, un plan d'action destiné à équilibrer ce compte annexe.

Recommandation n° 4 : Équilibrer le budget annexe GESTA par ses ressources propres, sans recourir au versement de subventions exceptionnelles et en valorisant si besoin les sujétions de service public y afférentes.

4.2.2 Les prises de participation

La collectivité détient des titres de participation dans le capital de deux entreprises d'aménagement, à savoir la société publique locale (SPL) Grand Angoulême Mobilité Aménagement (GAMA) pour 25 000 €, et la société anonyme d'économie mixte locale (SAEML) Territoires Charente pour 114 900 €.

La ville possède ainsi 25 actions d'une valeur individuelle de 1 000 € dans la SPL GAMA, soit 2,5 % d'un capital qui s'élève à 1 000 000 €. L'exposition au risque est donc faible pour la collectivité.

Elle détient également 766 actions dans la SAEML Territoires Charente, soit 4,51 % de son capital. Celui-ci se compose de 16 974 actions d'une valeur nominale individuelle de 150 €, pour une valeur totale de 2 546 100 €. La SAEML représente un risque financier relativement limité pour la ville, malgré l'appartenance de cette dernière au syndicat mixte du Pôle Image Magelis¹⁹, qui dispose à son tour de 3 182 actions dans la société, soit 18,75 % de son capital (477 300 €). Parmi les autres actionnaires de la SAEML Territoires Charente, figurent notamment la Caisse des dépôts et consignations (17,06 %), le département de la Charente (15,49 %), la Caisse d'épargne (10,47 %), le Grand Angoulême (9,01 %) et la chambre de commerce et d'industrie d'Angoulême (8,98 %).

4.2.3 Les engagements hors bilan

La commune d'Angoulême se porte garante d'un certain nombre d'emprunts, dont le capital restant dû s'élève en totalité à 41,53 M€ en 2016, contractés par des organismes tiers. L'ensemble des emprunts garantis sont classés A-1 sur l'échelle Gissler. Les organismes les plus faiblement débiteurs, tels que le centre hospitalier d'Angoulême (0,13 M€) et le CCAS (0,11 M€),

¹⁸ Délibération du 14 décembre 2015.

¹⁹ La subvention de fonctionnement versée par la commune d'Angoulême à Magelis représente 340 000 € en 2016.

ne présentent pas de risque particulier pour la collectivité. Trois offices publics d'habitations à loyers modérés (OPHLM) concentrent en revanche des montants de dette significatifs : Logelia Charente (3,92 M€), l'OPH de l'Angoumois (25,97 M€) et la SA HLM Le Foyer (10,77 M€). Le risque induit par ces engagements hors bilan ne porte pas tant sur la structure des emprunts garantis que sur l'éventuelle faillite d'un organisme porteur d'une telle dette.

5 LES RELATIONS FINANCIÈRES ENTRE LA VILLE ET LA SOCIÉTÉ ORGANISATRICE DU FESTIVAL DE LA BANDE DESSINÉE

Parmi les quinze organismes de droit privé auxquels la ville d'Angoulême verse une subvention dont le montant dépasse 100 000 € en 2016, l'organisateur du Festival international de la bande dessinée, « 9^{ème} Art+ », se distingue par son statut, qui n'est pas celui d'une association mais d'une société à responsabilité limitée. Créée en 2007, cette société est signataire depuis lors d'un contrat de concession décennal, récemment renouvelé, avec l'association « FIBD » historiquement créatrice de l'événement et toujours détentrice de la marque. Elle organise sur ce fondement la tenue annuelle du festival et perçoit un certain nombre de subventions publiques dont la valeur totale, hors prestations en nature, s'élève à :

- 1 632 746 € entre le 1^{er} mai 2016 et le 30 avril 2017 ;
- 1 680 245 € entre le 1^{er} mai 2015 et le 30 avril 2016²⁰ ;
- 1 857 226 € entre le 1^{er} mai 2014 et le 30 avril 2015 ;
- 1 858 545 € entre le 1^{er} mai 2013 et le 30 avril 2014.

Au titre de 2016, la ville d'Angoulême octroie à la SARL 9^{ème} Art+ une subvention de 500 000 € augmentée d'avantages en nature dont la valorisation indiquée par la convention annuelle d'objectifs est de 294 258,82 €²¹. La qualification juridique d'une telle subvention demeure incertaine, compte tenu à la fois du statut légal de son bénéficiaire, du marché sur lequel il opère et du caractère lucratif et commercial de son activité. La chambre régionale des comptes a en effet estimé, en première analyse, qu'en l'absence de clarification des relations juridiques et financières entre la collectivité et la SARL, cette subvention pouvait être assimilée à une aide économique au sens des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et des articles L. 1511-1 et suivants du CGCT. L'observation a donné lieu à deux réponses de la part, respectivement, de la ville d'Angoulême et de la société 9^{ème} Art+.

5.1 La qualification de la subvention par la ville d'Angoulême

La ville d'Angoulême considère la subvention versée à 9^{ème} Art+ comme la compensation d'une mission de service public. La réponse de l'ordonnateur n'en souligne pas moins, explicitement, la dimension économique et marchande de cette mission dans les termes suivants : « [...] *les modalités de la prise en charge de cette activité d'intérêt général permettent, sans aucun doute, de la qualifier de service d'intérêt économique général, du point de vue du droit communautaire. En effet, la société 9^{ème} Art+ est une société commerciale qui l'exploite essentiellement dans un but lucratif, nonobstant la nature culturelle de son activité* ».

²⁰ La subvention totale 2016 provient de la communauté d'agglomération du Grand Angoulême (542 500 €), de la ville d'Angoulême (500 000 €), du conseil régional (215 245 €), du conseil départemental (172 500 €), du Centre national du livre (120 000 €), de la direction régionale des affaires culturelles (80 000 €) et de la chambre de commerce et d'industrie (CCI) d'Angoulême (50 000 €).

²¹ Le montant ainsi défini correspond aux prestations accordées par la ville à la SARL, à titre gracieux, au cours du précédent exercice.

L'ordonnateur se réfère à la jurisprudence *Altmark*²² de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) qui définit une compensation d'obligations de service public à partir de quatre critères cumulatifs :

« Premièrement, l'entreprise bénéficiaire doit effectivement être chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations doivent être clairement définies. [...] »

Deuxièmement, les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation doivent être préalablement établis de façon objective et transparente, afin d'éviter qu'elle comporte un avantage économique susceptible de favoriser l'entreprise bénéficiaire par rapport à des entreprises concurrentes. [...]

Troisièmement, la compensation ne saurait dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations. Le respect d'une telle condition est indispensable afin de garantir que n'est accordé à l'entreprise bénéficiaire aucun avantage qui fausse ou menace de fausser la concurrence en renforçant la position concurrentielle de cette entreprise.

Quatrièmement, lorsque le choix de l'entreprise à charger de l'exécution d'obligations de service public, dans un cas concret, n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le candidat capable de fournir ces services au moindre coût pour la collectivité, le niveau de la compensation nécessaire doit être déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transport afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations. »

Selon le maire d'Angoulême, ces quatre critères seraient remplis par la convention liant la commune à la SARL et permettraient de qualifier la subvention ainsi versée de compensation pour sujétions de service public.

La chambre régionale des comptes ne partage pas la qualification proposée par l'ordonnateur, pour les raisons suivantes. Les conventions successives ne font peser aucune obligation de service public clairement définie sur le cocontractant privé, et n'établissent qu'un droit de regard très limité de la collectivité sur les activités financées. La dernière de ces conventions, approuvée par délibération du conseil municipal du 12 décembre 2017, indique ainsi en son article 4 : *« Les partenaires publics n'attendent aucune contrepartie directe à leur participation financière qui contribue notamment au financement de la programmation artistique du Festival »*. De plus, ainsi que l'ordonnateur l'évoque dans sa réponse, la commune n'établit de conventions d'objectifs avec son cocontractant que depuis 2016, les concours financiers antérieurs n'ayant été formalisés que par de simples conventions dites « financières et techniques ».

Si les différentes conventions produites soulignent l'intérêt public du FIBD, aucune ne caractérise rigoureusement l'accomplissement d'une mission de service public par le cocontractant privé, les sujétions imposées à ce dernier ou le droit de regard exercé à son endroit par la ville d'Angoulême. Les informations requises pour évaluer précisément la compensation nécessaire et éviter tout risque de surcompensation n'y figurent pas davantage.

²² CJCE, 24 juillet 2003, *Altmark Trans GmbH et Regierungspräsidium Magdeburg c. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, aff. C-280/00.

Les critères de la jurisprudence *Altmark* citée par l'ordonnateur ne sont donc pas réunis en l'état actuel des relations juridiques et financières entre la ville et la société 9^{ème} Art+. Le FIBD peut en effet s'apparenter à une activité d'intérêt général à caractère culturel et économique, mais n'est pas constitutif, pour cette seule raison, d'un service public assorti d'obligations correspondantes. Dans ces conditions, la chambre régionale des comptes estime que l'aide attribuée à la SARL ne paraît pas manifestement qualifiable de compensation d'obligations de service public.

5.2 La qualification de la subvention par la SARL 9^{ème} Art+

La SARL 9^{ème} Art+ a également fait valoir des éléments de réponse tendant à qualifier l'aide qu'elle perçoit de simple subvention accordée à une personne privée dans le cadre d'une activité d'intérêt général. La société réfute la qualification d'aide économique au motif que, n'exerçant pas une activité lucrative sur un marché concurrentiel, elle ne se conçoit pas comme une véritable entreprise au sens économique du terme. Cet argument, au demeurant expressément contredit par l'ordonnateur dans sa propre réponse, doit être écarté pour plusieurs motifs.

Il ressort en effet de l'annexe I du règlement UE n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014, invoqué par la société, que « *toute entité, indépendamment de sa forme juridique, exerçant une activité économique* » est une entreprise. La jurisprudence de la CJCE définit pour sa part une activité économique comme une activité consistant à offrir « *des biens ou des services sur le marché* »²³. La société organisatrice du FIBD exécute, à l'occasion de cette manifestation annuelle, un certain nombre de prestations de services payants tels que la vente de billets d'entrée et de spectacles, ou la location de stands aux exposants (éditeurs ou auteurs) et d'espaces de rencontre entre professionnels²⁴. Les conditions générales de vente en ligne de 9^{ème} Art+ précisent de surcroît, en préambule, que la société « *a notamment pour activité la vente de produits dérivés et biens culturels* ».

L'absence de concurrence effective sur le segment de marché occupé par 9^{ème} Art+ ne contredit pas davantage le caractère lucratif de son activité : comme le précise la convention d'objectifs pour 2018 en ses annexes, la société a enregistré 1 581 477 € de recettes d'exploitation entre le 1^{er} mai 2016 et le 30 avril 2017, contre 1 632 746 € de subventions publiques et hors 92 320 € de subventions exceptionnelles. Sa position de monopole ne perdure même, selon toute vraisemblance, qu'à la faveur de l'aide publique reçue.

La SARL 9^{ème} Art+ peut donc être retenue comme une entreprise au regard à la fois de ses statuts, du marché sur lequel elle opère et de la nature de son activité. Le concours financier dont elle bénéficie ne saurait, dès lors, que difficilement s'apparenter aux subventions de droit commun que la ville d'Angoulême attribue par ailleurs à diverses associations sans but lucratif.

5.3 L'analyse de la chambre régionale des comptes

L'absence de clarification et l'incohérence de ces positions conduit la chambre régionale des comptes à confirmer son interrogation relative à la qualification des aides versées. La chambre maintient son analyse selon laquelle la SARL exerçant une activité à caractère commercial et lucratif, la subvention dont elle bénéficie peut dès lors s'apparenter à une aide économique attribuée à une entreprise opérant dans le secteur culturel.

²³ CJCE, 16 juin 1987, *Commission c. Italie*, aff. 118/85.

²⁴ Licenciés, revendeurs de produits dérivés, agents et responsables des droits, industriels, etc.

Une telle aide est donc susceptible de relever, successivement, de la réglementation dite « *de minimis* » de la Commission européenne pour la période antérieure au 1^{er} juillet 2014, puis du règlement UE n° 651-2014 du 17 juin 2014 applicable notamment aux aides économiques relatives au domaine de la culture. Les articles L. 1511-1 et suivants du CGCT encadrent, plus spécifiquement, la répartition des compétences locales en matière d'aides économiques.

5.3.1 La réglementation européenne relative aux aides antérieures au 1^{er} juillet 2014

Le règlement UE n° 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013, relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, dispose que les « *aides octroyées aux entreprises* » doivent en principe être notifiées à la Commission européenne et approuvées par celle-ci, conformément à l'article 108 de ce traité. L'article 107 du même traité prévoit en effet que « *peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur [...] les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans l'Union dans une mesure contraire à l'intérêt commun* ».

Il est précisé, à l'article 3 du règlement UE n° 1407/2013, que ne sont pas soumises à cette obligation de notification les aides publiques, « *quels [qu'en] soient la forme et l'objectif* », dont le montant cumulé n'excède pas 200 000 € sur une période de trois exercices fiscaux. Le règlement UE n° 360/2012 de la Commission du 25 avril 2012, relatif à l'application des articles 107 et 108 du TFUE aux aides *de minimis* accordées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général (SIEG), fixe le plafond triennal des aides à 500 000 € quand il est établi que l'entreprise perçoit de telles aides en contrepartie de l'exercice d'un SIEG. L'absence de notification suffit à elle seule pour entacher d'illégalité l'acte de mise à exécution des aides octroyées, indépendamment de toute décision éventuellement favorable de la Commission sur leur recevabilité au fond²⁵.

En l'espèce, l'aide accordée en numéraire par la ville d'Angoulême à la SARL 9^{ème} Art+ dépasse à elle seule les plafonds triennaux de 200 000 € et 500 000 € prévus par le droit de l'Union. Le montant cumulé des aides en valeur et en nature apportées à cette société par l'ensemble des personnes publiques partenaires aurait justifié, à plus forte raison, leur notification aux autorités nationales et européennes dans les conditions prévues par l'article 3 du règlement CE n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004²⁶. Or il n'est contesté, ni par l'ordonnateur ni par le gérant de la SARL, que les aides attribuées à la société 9^{ème} Art+ antérieurement au 1^{er} juillet 2014 n'ont, à ce jour, jamais été notifiées à la Commission européenne.

²⁵ CJCE, 21 novembre 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon c. République française*, aff. C-354/90.

²⁶ La notification doit être transmise par le secrétariat général des affaires européennes (SGAE) et la représentation permanente de la France auprès de l'UE, y compris lorsqu'elle concerne la mise en œuvre d'une aide publique sur le plan local. Elle s'effectue sur le fondement des informations communiquées par les collectivités au préfet de région, en application de l'article L. 1511-1 du CGCT : « *Le conseil régional établit un rapport relatif aux aides et régimes d'aides mis en œuvre sur son territoire au cours de l'année civile, dans les conditions prévues au présent chapitre, par les collectivités territoriales et leurs groupements. À cette fin, ces collectivités et groupements transmettent, avant le 30 mars de chaque année, toutes les informations relatives aux aides et régimes d'aides mis en œuvre dans leur ressort au titre de l'année civile précédente. Ce rapport est communiqué au représentant de l'État dans la région avant le 31 mai de l'année suivante et, sur leur demande, aux collectivités précitées. Les informations contenues dans ce rapport permettent à l'État de remplir ses obligations au regard du droit communautaire. [...]* »

5.3.2 La réglementation européenne relative aux aides postérieures au 1^{er} juillet 2014

Le règlement UE n° 651/2014 du 17 juin 2014, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2014, exempte de notification les aides publiques octroyées en faveur de la culture et de la conservation du patrimoine dont les montants sont inférieurs, pour les aides à l'investissement, à 100 M€ par projet et, pour les aides au fonctionnement, à 50 M€ par entreprise et par an (article 4). Ces seuils de notification, très supérieurs à ceux retenus par les règlements « *de minimis* » n° 360/2012 et 1407/2013 précités, s'appliquent « *aux aides en faveur de la culture et de la conservation du patrimoine* » (article 1^{er}) prenant la forme de subventions (article 5), en particulier pour « *les événements et performances artistiques ou culturels, les festivals, les expositions et les autres activités culturelles similaires* » (article 53§2). Leur prise en compte s'apprécie en fonction du « *montant total des aides d'État octroyées en faveur de l'activité, du projet ou de l'entreprise considérés* » (article 8). Le même règlement précise que, « *pour ce qui est des aides au fonctionnement, le montant de l'aide n'excède pas ce qui est nécessaire pour couvrir les pertes d'exploitation et un bénéfice raisonnable sur la période concernée* » (article 53§7).

L'exemption de notification des aides attribuées à compter du 1^{er} juillet 2014 s'accompagne néanmoins d'une obligation de transmission et de publication d'un ensemble d'informations minimales, telles que l'autorité d'octroi, le nom du bénéficiaire, la durée et la date d'octroi, le montant, la forme ou encore le secteur d'activité (annexe II du règlement). Ces informations succinctes sont publiées, dans un délai de six mois suivant la date d'octroi et au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur du règlement, sur un site internet exhaustif relatif aux aides accordées par l'État membre et y demeurent consultables pendant au moins dix ans (article 9). Elles sont également transmises à la Commission européenne (article 11). Les informations relatives aux aides supérieures à 500 000 € sont présentées sous une forme normalisée (annexe III du règlement).

Les dispositions susvisées étant susceptibles de s'appliquer aux aides attribuées par la ville d'Angoulême à la société 9^{ème} Art+ depuis le 1^{er} juillet 2014, il n'apparaît pas que les informations minimales relatives à ces sommes aient été communiquées aux autorités nationales et européennes.

5.3.3 Les dispositions du code général des collectivités territoriales

L'article L. 1511-2 du CGCT prévoit enfin, dans sa version issue de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République : « [...] *le conseil régional est seul compétent pour définir les régimes d'aides et pour décider de l'octroi des aides aux entreprises dans la région. Dans le cadre d'une convention passée avec la région, la métropole de Lyon, les communes et leurs groupements peuvent participer au financement des aides et des régimes d'aides mis en place par la région. Ces aides revêtent la forme de prestations de services, de subventions, de bonifications d'intérêts, de prêts et d'avances remboursables, à taux nul ou à des conditions plus favorables que les conditions du marché. [...] Les aides accordées sur le fondement du présent [paragraphe] ont pour objet la création ou l'extension d'activités économiques.* »

Les communes et leurs groupements ne disposent en effet de compétence de plein droit, en matière de définition et de décision d'octroi d'aides aux entreprises, que pour les aides à l'immobilier d'entreprise, aux professionnels de santé, au cinéma et au maintien des services en milieu rural, et n'interviennent dans le régime des aides économiques de droit commun qu'en complément ou par délégation de l'échelon régional. Une telle intervention nécessite en tout état de cause la conclusion d'une convention avec la région. La ville d'Angoulême a cependant indiqué

que l'aide accordée à la SARL 9^{ème} Art+ ne s'inscrivait pas, fin 2017, dans le cadre d'une convention passée avec la région Nouvelle-Aquitaine.

Pour l'ensemble de ces raisons, la chambre régionale des comptes invite la commune à clarifier ses relations juridiques et financières avec la société 9^{ème} Art+, organisatrice du FIBD. Ces observations s'inscrivent en outre dans un cadre partenarial supposé constant entre la municipalité et la SARL, et ne sauraient préjuger d'une possible évolution des modalités d'organisation du festival dans un contexte qui a vu naître, en février 2017, une nouvelle « *association pour le développement de la bande dessinée à Angoulême* » sous l'égide du ministère de la Culture et de la Communication.

Recommandation n° 5 : Clarifier les relations juridiques et financières entre la ville et la SARL 9^{ème} Art+.

6 LES COMPÉTENCES SCOLAIRE ET PÉRISCOLAIRE

6.1 L'organisation de la politique scolaire sur le territoire

La ville d'Angoulême n'a pas connu d'évolution marquée de la population scolarisée en primaire sur son territoire entre 2013 et 2016. Elle n'a pas davantage constaté de perte de sa démographie scolaire au profit d'une autre commune au cours de cette période, seule la rentrée 2017 faisant apparaître une baisse des effectifs en classe préélémentaire. Cette relative stabilité masque néanmoins une situation hétérogène en fonction des quartiers, dont certains tels que Bel-Air – La Grand Font connaissent une tension des effectifs scolarisés, notamment en école maternelle. De plus, si le nombre d'élèves varie peu d'une année à l'autre, la commune enregistre un phénomène récurrent de mobilité infra-annuelle correspondant aux arrivées et départs de familles en cours d'année académique.

Tableau n° 27 : Les élèves scolarisés en école préélémentaire publique

données au mois de septembre	2013	2014	2015	2016	2017
Nombre d'écoles	15	15	15	15	15
Nombre de sites	15	15	15	15	15
Nombre de classes	52	53	53	55	55
Nombre d'élèves	1 298	1 305	1 305	1 317	1 255
<i>dont nombre d'élèves venant d'instituts médico-spécialisés²⁷</i>	NC	6	7	8	6
<i>dont nombre d'élèves en classes ULIS²⁸</i>	12	9	12	11	7
Nombre moyen d'élèves par classe	24,96	24,62	24,62	23,95	22,82

Source : commune d'Angoulême

Tableau n° 28 : Les élèves scolarisés en école élémentaire publique

données au mois de septembre	2013	2014	2015	2016	2017
Nombre d'écoles	16	16	16	16	16
Nombre de sites	16	16	16	16	16
Nombre de classes	86	86	86	86	93
Nombre d'élèves	1 921	1 934	1 981	2 005	2 003
Nombre moyen d'élèves par classe	22,34	22,49	23,03	23,31	21,54

Source : commune d'Angoulême

²⁷ Ouverture d'une unité d'enseignement préélémentaire pour les enfants présentant des troubles envahissants du développement au sein de l'école maternelle Ronsard (quartier de Ma Campagne).

²⁸ Unités localisées pour l'inclusion scolaire.

Tableau n° 29 : Les élèves scolarisés en école primaire privée sous contrat²⁹

données au mois de septembre	2013	2014	2015	2016	2017
Nombre d'écoles	3	3	3	3	3
Nombre de sites	3	3	3	3	3
Nombre de classes	NC	39	38	40	41
Nombre d'élèves en préélémentaire	324	337	338	337	319
Nombre d'élèves en élémentaire	647	689	709	736	743
Nombre moyen d'élèves par classe	NC	26,31	27,55	26,83	25,90

Source : commune d'Angoulême

6.1.1 La répartition des compétences au sein du bloc communal

La commune d'Angoulême possède les locaux des trente-et-une écoles publiques établies sur son territoire, soit quinze écoles maternelles et seize écoles élémentaires. Elle endosse les dépenses d'équipement et de fonctionnement relatives à la gestion de ce patrimoine. La collectivité rémunère et encadre les personnels non enseignants, à savoir les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelle (ATSEM), les agents de service polyvalent (ASP) et les cuisiniers. Elle organise la restauration scolaire en régie et propose à tous les enfants scolarisés un repas élaboré et servi par les agents municipaux. Elle offre également un service de garderie du matin et coordonne avec ses partenaires associatifs les accueils de loisirs du soir.

La répartition des compétences, dont aucune ne fait l'objet d'une organisation intercommunale, n'a pas connu d'évolution depuis 2013. La commune a cependant indiqué qu'une réflexion était en cours, au sein de la communauté d'agglomération, concernant l'intégration par celle-ci de la compétence enfance et petite enfance.

6.1.2 Le cas des écoles privées sous contrat

Le ratio des enfants habitant dans le département de la Charente et scolarisés en établissement élémentaire privé sous contrat s'établit à un niveau moyen de 9,1 % pour l'année scolaire 2016-2017, sans distinction de leur commune de résidence, contre une moyenne nationale de 13,4 % en métropole et dans les départements d'outre-mer. La ville d'Angoulême scolarise cependant, à elle seule, 38,5 %³⁰ des 2 786 élèves inscrits en premier cycle dans une école privée charentaise, contre un ratio de 11,9 % dans le secteur public dont l'effectif départemental compte 27 873 élèves³¹.

La ville participe au financement des dépenses de fonctionnement des écoles privées sous contrat, sur la base d'un montant forfaitaire par élève de 639,70 €. Ce forfait a lui-même été calculé, par une simple note de service, à partir des dépenses de fonctionnement des écoles publiques constatées en 2006. Son montant n'a pas été revalorisé depuis de nombreuses années, ce qu'admet le maire dans sa réponse aux observations de la chambre régionale des comptes, alors même que les dépenses réelles de fonctionnement scolaires des écoles préélémentaires et

²⁹ Les mêmes établissements assurent, chacun sur un site unique, l'enseignement préélémentaire et élémentaire. Le nombre de classe regroupe ces deux niveaux de scolarité.

³⁰ Les 1 073 élèves scolarisés dans une école primaire privée d'Angoulême à la rentrée 2016 ne sont qu'une minorité de 308 à être également domiciliés dans la commune.

³¹ Source : ministère de l'Éducation nationale.

élémentaires publiques augmentaient respectivement, en moyenne, de 20 % et 10,5 % par an sur la seule période courant de 2013 à 2016.

Une mise à jour du forfait par élève pourrait donc être effectuée sur le fondement de la circulaire du ministère de l'Éducation nationale n° 2012-025 du 15 février 2012, relative aux règles de prise en charge par les communes des dépenses de fonctionnement des écoles privées sous contrat. La méthode de calcul de ce forfait, ainsi que les coûts et effectifs retenus pour en déduire une subvention annuelle globale, pourraient figurer dans une délibération *ad hoc* du conseil municipal afin d'assurer la transparence et l'actualisation du montant ainsi calculé.

La ville ne contribue pas au financement d'écoles privées sous contrat situées hors de son territoire.

Tableau n° 30 : La participation de la ville aux dépenses de fonctionnement des écoles privées sous contrat

	2013	2014	2015	2016
Forfait par élève en €	639,70	639,70	639,70	639,70
Nombre d'élèves	302	298	292	308
Participation versée en €	193 193	190 631	186 795	197 028

Source : commune d'Angoulême

6.2 La dynamique des dépenses et des recettes scolaires et périscolaires

6.2.1 La part des dépenses scolaires et périscolaires dans le budget de la commune

Les dépenses scolaires et périscolaires de la commune représentent 9,7 % de ses dépenses réelles de fonctionnement totales en 2016, contre 8,8 % en 2013. Leur montant est ainsi passé de 6,20 M€ à 6,84 M€ (+10,4 %) au cours de la période examinée. La collectivité prend elle-même en charge la totalité de ces dépenses, sans recourir au financement par une caisse des écoles ou par un organisme intercommunal.

Tableau n° 31 : La part des compétences scolaire et périscolaire dans le budget principal

en €	2013	2014	2015	2016	Variation 2016/2013
Recettes réelles de fonctionnement	75 917 111	77 123 276	74 221 850	79 589 674	4,8 %
<i>dont recettes relevant des compétences scolaire et périscolaire</i>	<i>431 891</i>	<i>863 790</i>	<i>843 475</i>	<i>804 121</i>	<i>86,2 %</i>
Dépenses réelles de fonctionnement	70 032 884	70 957 560	66 502 279	70 672 033	0,9 %
<i>dont dépenses relevant des compétences scolaire et périscolaire (y compris RH)</i>	<i>6 195 884</i>	<i>6 287 258</i>	<i>6 752 854</i>	<i>6 838 469</i>	<i>10,4 %</i>

Source : commune d'Angoulême

6.2.2 L'évolution des dépenses scolaires et périscolaires de la commune

6.2.2.1 Les recettes et dépenses de fonctionnement

Les recettes scolaires de fonctionnement correspondent principalement aux subventions versées par l'État et la CAF. Ces recettes ont quasiment doublé (+ 86,2 %) entre 2013 et 2016.

Tableau n° 32 : Les recettes réelles de fonctionnement (RRF) scolaires et périscolaires

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
RRF scolaires et périscolaires	431 891	863 790	843 475	804 121	23,0 %
Fonds d'amorçage des nouveaux rythmes scolaires (74718)	51 417	160 183	161 633	163 300	47,0 %
CAF - école maternelle (7478)	67 943	138 205	107 337	93 000	11,0 %
CAF - école élémentaire (7478)	72 504	147 525	114 492	99 357	11,1 %
Participations d'autres collectivités pour frais de scolarité (dérogations) - maternelle (7474)	5 497	5 362	2 554	3 836	-11,3 %
Participations d'autres collectivités pour frais de scolarité (dérogations) - élémentaire (7474)	12 761	14 767	17 748	15 898	7,6 %
Participation de l'État - restauration (74718)	13 899	15 359	37 418	6 789	-21,2 %
Autres recettes (emplois aidés, remboursements d'assurance accidents du travail)	207 870	382 389	402 293	421 941	26,6 %

Source : commune d'Angoulême

Les dépenses de fonctionnement scolaires ont crû de 0,98 M€ au cours de la période examinée (+ 52,5 %), contre une baisse de 0,26 M€ des dépenses périscolaires (- 8,2 %), dans un contexte de réduction des dépenses globales de fonctionnement de la collectivité (- 6,2 %). Elles se composent en majorité de charges de personnel et de frais de fonctionnement induits par la gestion du patrimoine.

Tableau n° 33 : Les dépenses réelles de fonctionnement (DRF) scolaires

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
DRF scolaires et périscolaires	6 195 884	6 287 258	6 752 854	6 838 469	3,3 %
DRF scolaires	1 871 846	2 633 275	2 730 327	2 854 045	15,1 %
DRF scolaires - maternelle	876 104	1 354 103	1 433 709	1 512 109	20,0 %
Petit matériel - écoles (606)	2 088	2 111	1 878	2 089	0,0 %
Fournitures scolaires (6067)	14 185	17 134	17 744	21 806	15,4 %
Fournitures diverses - écoles (6064)	15 203	14 405	14 410	16 265	2,3 %
Abonnements et documentation (606)	NC	108	112	137	/
Frais projets pédagogiques divers (intervenants, classes découvertes, etc.)	24 488	26 665	23 066	29 199	6,0 %
Entretien / maintenance (60222, 60628, 60632 (bâtiments), 6135, 61522, 61558, 6156, et 6283)	85 393	96 556	92 392	119 535	11,9 %
Locations photocopieuses (6135)	3 463	2 212	1 525	1 903	-18,1 %
Autre frais divers (pharmacie, etc.)	788	908	900	839	2,1 %
Dépenses de personnel (641 et 645)	730 497	1 194 004	1 281 682	1 320 336	21,8 %
DRF scolaires - élémentaire	995 742	1 279 172	1 296 618	1 341 936	10,5 %
Petit matériel - écoles (606)	5 299	2 586	2 215	8 962	19,1 %
Fournitures scolaires (6067)	32 072	27 037	29 017	32 344	0,3 %
Fournitures diverses - écoles (6064)	23 230	24 542	24 026	25 602	3,3 %
Abonnements et documentation (606)	224	993	1 594	1 984	106,9 %
Frais projets pédagogiques divers (intervenants, classes découvertes, etc.)	73 492	71 712	81 319	69 963	-1,6 %
Entretien / maintenance (60222, 60628, 60632 (bâtiments), 6135, 61522, 61558, 6156, et 6283)	157 284	124 805	124 908	137 644	-4,3 %
Locations photocopieuses (6135)	5 621	5 791	4 160	6 155	3,1 %
Autre frais divers (pharmacie, etc.)	1 352	1 151	1 124	1 228	-3,1 %
Dépenses de personnel (641 et 645)	503 979	829 926	841 462	862 946	19,6 %
Forfait école privée sous contrat (655)	193 189	190 631	186 792	195 109	0,0 %

Source : commune d'Angoulême

Tableau n° 34 : Les dépenses réelles de fonctionnement (DRF) périscolaires

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
DRF scolaires et périscolaires	6 195 884	6 287 258	6 752 854	6 838 469	3,3 %
DRF périscolaires	3 098 766	2 461 769	2 782 851	2 843 262	-2,8 %
DRF périscolaires - maternelle	1 714 514	1 301 002	1 499 710	1 530 141	-3,7 %
Fournitures et petit matériel (606)	3 679	3 446	3 675	4 243	4,9 %
Subventions (657)	137 651	160 435	275 410	268 460	24,9 %
Dépenses de personnel (641 et 645)	1 573 184	1 137 121	1 220 625	1 257 438	-7,2 %
DRF périscolaires - élémentaire	1 384 252	1 160 768	1 283 141	1 313 121	-1,7 %
Fournitures et petit matériel (606)	4 465	3 415	4 382	4 414	-0,4 %
Prestations extérieures (611)	530	1 060	926	742	11,9 %
Subventions (657)	293 899	365 902	476 457	486 128	18,3 %
Dépenses de personnel (641 et 645)	1 085 358	790 391	801 377	821 837	-8,9 %

Source : commune d'Angoulême

Tableau n° 35 : Autres dépenses réelles de fonctionnement (DRF) scolaires et périscolaires

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
DRF scolaires et périscolaires	6 195 884	6 287 258	6 752 854	6 838 469	3,3 %
Charges non réparties	1 225 272	1 192 214	1 239 676	1 141 163	-2,3 %
Fournitures directions (6064)	6 823	6 619	7 437	5 732	-5,6
Frais directions (honoraires, études, insertion appel d'offre, etc.) (6182, 6225, 6251 et 6256)	5 159	4 884	3 692	5 553	2,5 %
Dépenses de personnel non réparties (641 et 645)	603 796	639 918	663 555	613 976	0,6 %
Formation de personnel (6184)	10 000	4 900	10 495	3 048	-32,7 %
Entretien / maintenance (615)	264	2 380	1 344	2 324	106,5 %
Fluides (606)	493 728	434 270	441 113	418 297	-5,4 %
Frais divers sécurisation des écoles (barrières, etc.)	41 009	32 542	47 269	29 044	-10,9
Frais divers projets pédagogiques	7 500	9 600	7 500	7 400	-0,4 %
Frais divers développement des NTIC	17 507	17 507	17 467	17 492	0,0 %
Frais financiers pour les équipements scolaires (66x)	26 000	27 822	30 534	28 442	3,0 %
Remboursements de frais de scolarité à d'autres communes (628)	13 486	11 772	9 270	9 855	-9,9 %

Source : commune d'Angoulême

La commune emploie trois types de métiers au sein des écoles préélémentaires et élémentaires, à savoir les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles, les agents de service polyvalent et les cuisiniers.

En école maternelle, chaque classe dispose d'un ATSEM. L'article R. 412-127 du code des communes dispose en effet : « *Toute classe maternelle doit bénéficier des services d'un agent communal occupant l'emploi d'agent territorial spécialisé des écoles maternelles et des classes enfantines. Cet agent est nommé par le maire après avis du directeur ou de la directrice. Son traitement est exclusivement à la charge de la commune. [...]* » Leurs missions sont ainsi définies par l'article 2 du décret n° 92-850 du 28 août 1992 portant statut particulier du cadre d'emplois des ATSEM : « *Les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles sont chargés de l'assistance au personnel enseignant pour la réception, l'animation et l'hygiène des très jeunes*

enfants ainsi que de la préparation et la mise en état de propreté des locaux et du matériel servant directement à ces enfants. Les agents spécialisés des écoles maternelles participent à la communauté éducative. Ils peuvent, également, être chargés de la surveillance des très jeunes enfants dans les cantines. Ils peuvent, en outre, être chargés, en journée, des mêmes missions dans les accueils de loisirs en dehors du domicile parental des très jeunes enfants. Ils peuvent également assister les enseignants dans les classes ou établissements accueillant des enfants handicapés. ».

Les agents de service polyvalent sont chargés de l'accueil de tous les enfants sur les temps périscolaires municipaux et assurent, en lien avec les ATSEM, la garderie du matin, du mercredi et de la pause méridienne. Ces agents participent à la surveillance des enfants et veillent à leur sécurité. Ils garantissent également l'hygiène des locaux, du mobilier et du linge, et assurent la préparation des repas durant les périodes de vacances scolaires. Ils jouent un rôle éducatif en matière de savoir-vivre à l'égard des enfants, ainsi que d'interface avec la direction de l'enfance, le service des moyens généraux, les centres de loisirs et les familles. Le nombre d'ASP travaillant dans chaque école dépend du niveau d'encadrement à assurer sur les temps périscolaires tels que la garderie du matin et la pause méridienne³² ainsi que du volume d'heures d'entretien à effectuer³³.

Les cuisiniers participent quant à eux à l'accueil des enfants au sein du réfectoire. Ils doivent être informés des éventuels projets d'accueil individualisés (PAI) et menus de substitution. Ils réceptionnent et contrôlent la qualité et la quantité des produits livrés. Ils gèrent les stocks de produits d'épicerie et d'entretien, transforment les aliments et procèdent à l'élaboration des plats dans le respect des recettes, recommandations et bonnes pratiques d'hygiène. Ces agents contribuent également à l'éducation nutritionnelle des enfants et à la lutte contre le gaspillage alimentaire. Ils évaluent enfin la satisfaction des convives. Le nombre de cuisiniers présents sur chaque site dépend à la fois du nombre de repas à produire, de la configuration des cuisines et du niveau d'encadrement à assurer sur le temps de réfectoire.

Tableau n° 36 : Personnel rattaché à la direction de l'enfance

données au 31 décembre	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Effectif physique en nombre d'agents	224	227	224	221	-0,4 %
Coût total (y compris charges patronales) en € (641, 645, 647)	6 502 179	6 690 757	6 833 781	6 730 314	1,2 %

Source : commune d'Angoulême

Tableau n° 37 : Personnel employé le mercredi après-midi³⁴

données au 31 décembre	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Effectif physique en nombre d'agents	15	15	15	15	0,0 %
Coût total (y compris charges patronales) en € (641, 645, 647)	441 657	454 467	464 181	457 464	1,2 %

Source : commune d'Angoulême

³² En fonction du nombre d'enfants présents sur ces horaires.

³³ En fonction du nombre de salles de classe et des autres espaces communs.

³⁴ Horaires de 11 h 30 à 14 h 30, comprenant la garderie jusqu'à 12 h 30 puis la restauration et la remise en état jusqu'à 14 h 30. Ces horaires équivalent à 3 heures par mercredi pour l'ensemble des agents. Les 36 mercredis par an représentent ainsi 108 heures par an et par agent.

Le personnel de la direction de l'enfance, les ATSEM, les ASP et les cuisiniers sont employés par la ville en tant qu'agents titulaires ou contractuels. Ces derniers bénéficient notamment de contrats aidés tels que les contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) et les emplois d'avenir. L'emploi des agents intervenant sur les temps périscolaires correspondant à la garderie du matin et à la pause méridienne, qui implique à la fois l'organisation des repas et la surveillance des cours de récréation, obéit aux mêmes modalités que pour les activités scolaires. Ces agents sont recrutés en tant que titulaires ou contractuels sur des postes d'ATSEM, d'ASP ou de cuisinier. En revanche, la gestion des activités périscolaires du soir (16h-18h30) est exercée par des structures associatives, parmi lesquelles figurent des centres sociaux culturels et sportifs. Le personnel des accueils de loisirs sans hébergement (ALSH) est directement recruté par ces organismes.

Les agents titulaires sont employés sur des postes à temps plein, sauf en cas de demande de temps partiel faisant l'objet d'une autorisation ou octroyée pour une raison thérapeutique validée par la médecine de prévention. Les agents contractuels bénéficiant de contrats aidés sont recrutés pour une durée d'un an renouvelable.

Tableau n° 38 : Les emplois aidés en 2016

Type de contrat	Durée	Rémunération nette globale en €	Coût de formation global de 2013 à 2016 en €
Contrat d'accompagnement dans l'emploi	12 mois (renouvelable 1 fois)	372 015	28 443
Emploi d'avenir	12 mois (renouvelable 2 fois)	212 427	
Centre de gestion	En fonction du besoin	175 481	0

Source : commune d'Angoulême

Une équipe de quatre personnes est chargée de l'encadrement de l'ensemble des effectifs. Elle se compose du chef de service, d'un référent administratif et de deux référents techniques.

Tableau n° 39 : Personnel rattaché à la direction de l'enfance en 2016 (détail)

Service	Fonction	Statut	Catégorie	Effectif rémunéré en ETP	Coût moyen pour 1 ETP (y compris charges patronales) en €	Coût total = ETP x coût moyen en €
Direction de l'enfance	Directeur éducation et enfance	Titulaire	A	0,70	78 727	55 109
	Politique scolaire	Titulaire et non-titulaire	A et B	5,00	39 154	195 771
	Gestion du personnel des écoles et du périscolaire	Titulaire	C	3,00	36 558	109 673
	Facturation et régies	Titulaire	B et C	2,40	33 091	79 417
	Achats des écoles	Titulaire	C	1,60	33 187	53 098
	Inscriptions scolaires et périscolaires	Titulaire	B et C	1,90	31 910	60 628
	Relations avec les écoles	Titulaire	B	1,00	44 211	44 211
	Ingénierie des services techniques, programmation et préparation des travaux	Titulaire	B ou C	1,00	33 911	33 911
	Agent technique d'intervention (réparations, petits travaux, etc.)	Titulaire	C	1,00	38 688	38 688
	Approvisionnement de la restauration scolaire	NC	B et C	1,60	48 686	77 897
	Magasin de la restauration scolaire	Titulaire et emploi aidé	C	5,60	29 959	167 768
Restauration scolaire	Directeur	Titulaire	A	1,00	60 857	60 857
	Cuisinier	Titulaire	C	53,63	32 059	1 719 313
		Emploi aidé	C	3,59	20 396	73 220
Maternelle	Agent territorial spécialisé des écoles maternelles	Titulaire	C	51,03	33 303	1 699 438
		Emploi aidé	C	2,82	20 901	58 942
Maternelle et élémentaire	Agent de service polyvalent	Titulaire	C	60,34	32 201	1 943 022
		Emploi aidé	C	12,85	20 183	259 351
Total				210,06	32 040	6 730 314

Source : CRC, d'après les données de la commune d'Angoulême

Les taux d'absentéisme des personnels scolaires et périscolaires sont globalement inférieurs à ceux des autres agents de la collectivité.

Tableau n° 40 : L'absentéisme

en jours par agent	2013	2014	2015	2016
Taux d'absentéisme global de la commune	12,2	9,8	11,1	10,0
Taux d'absentéisme du secteur scolaire	10,3	8,8	10,6	8,2

Source : commune d'Angoulême

Le service de la coordination scolaire dispose à cet effet d'une brigade de remplacement, destinée à faire face aux absences des agents territoriaux affectés dans chaque école. Lorsque cette brigade composée d'agents titulaires est elle-même épuisée, la collectivité fait appel à un vivier de personnels identifiés par le centre de gestion.

Les remplacements ont lieu, en dehors des périodes de grève, en fonction d'une grille de priorités. Ainsi, les ATSEM ne sont intégralement remplacés qu'en classes de toute petite section (TPS) et petite section (PS) de maternelle, dans les unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS), ainsi que dans les écoles situées en réseau d'éducation prioritaire plus (REP+) ou en quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV). Les autres absences d'ATSEM ne donnent lieu à des remplacements que pour les seuls temps périscolaires de la garderie matinale et de la pause méridienne. Les ASP sont également remplacés sur les plages horaires correspondant aux activités périscolaires gérées directement par la commune. Enfin, l'absence des cuisiniers donne lieu à un remplacement systématique, avec la possibilité d'adapter ou de simplifier les menus en recourant à un stock de denrées cuisinées de longue conservation.

La collectivité utilise différents leviers d'optimisation du coût induit par ces absences. L'annualisation du temps de travail des agents du secteur scolaire permet ainsi de répartir les absences pour congés annuels et réduction du temps de travail (RTT) sur les périodes d'activité basse, en particulier sur les vacances scolaires. De même, les congés d'ancienneté sont soumis à autorisation et les temps de récupération sont prioritairement accordés le mercredi.

L'employabilité des ASP sur des activités normalement dévolues aux ATSEM et cuisiniers offre en outre une certaine flexibilité, renforcée par les formations dont bénéficient à la fois les effectifs de la brigade de remplacement et les équipes affectées sur site. Le service de la propreté des locaux peut être sollicité, à son tour, en cas de déficit d'entretien d'une école connaissant une situation de sous-effectif durant une période prolongée.

Les agents qui sollicitent un congé pour formation peuvent se voir opposer, le cas échéant, la nécessité absolue de service. En dernier lieu, la commune étudie le non-remplacement de certains agents au cas par cas, lorsque tous les autres moyens ont été écartés.

La collectivité procède en outre à l'examen des marges de manœuvre dont elle dispose en matière de gestion du personnel, dans un contexte marqué depuis la rentrée scolaire 2017 par l'interruption des dispositifs de contrats aidés. Elle a indiqué que les réflexions déjà engagées depuis plusieurs années sur l'efficacité d'une telle gestion l'ont conduite au cours de la période récente à concentrer ses moyens humains sur l'encadrement et l'accueil des enfants, au détriment de l'entretien des locaux. La commune, ayant eu recours aux contrats aidés en contrepartie de la suppression d'emplois à temps partiel, envisage désormais un retour à la situation antérieure avec la création de nouveaux postes à temps non complet.

Au-delà des charges de personnel, une part importante des dépenses de fonctionnement scolaires provient du patrimoine immobilier des écoles.

Certains travaux d'embellissement, impliquant notamment une mise en peinture ou une rénovation des sols, ainsi que les interventions d'urgence telles que les dépannages et réparations, les travaux de sinistre et les remises en état, comptent parmi les actes générateurs de dépenses de fonctionnement. C'est à ce titre que la commune octroie à l'ensemble des établissements scolaires une enveloppe annuelle de crédits non affectés, dont le montant s'élève à 66 000 € en 2016, en hausse de 30 000 € par rapport à 2013. Cette évolution s'explique principalement par la vétusté des bâtiments scolaires.

A ces petits travaux s'ajoutent les dépenses de maintenance, qui s'établissent comme suit à la fin du mois de septembre 2017.

Tableau n° 41 : Dépenses de maintenance du secteur scolaire

en €	Dépenses engagées ou mandatées au 30 septembre 2017
Centres de loisirs	237,40
Écoles	58 662,00
Petite Enfance	19 794,53
Vie scolaire	728,05
Autres	6 083,70
Total	85 505,68
Crédits disponibles	6 137,18

Source : commune d'Angoulême

L'entretien des espaces publics relevant des équipements scolaires induit enfin un troisième ensemble de dépenses de fonctionnement. Cet entretien porte en priorité sur le revêtement des sols des cours d'école, la réfection des marquages de jeux et l'entretien des espaces verts³⁵. Les cours d'école sont également entretenus par la régie « environnement et voirie-signalisation » à l'occasion de chaque vacance scolaire³⁶. En cas de nécessité urgente, la direction des espaces publics est immédiatement alertée par la direction de l'enfance pour planifier une intervention en dehors de la présence des élèves.

Le revêtement des sols et la réfection des marquages de jeux entraînent un coût moyen de 10 000 € par an. Le coût d'entretien des espaces verts, dont la superficie atteint 72 807 m², est estimé à 1,2 € par mètre carré et par an, équivalant ainsi à une dépense indirecte annuelle moyenne de 87 370 € et de 349 480 € sur l'ensemble de la période courant de 2013 à 2016.

La direction des bâtiments et de la logistique assure les opérations de gros entretien des locaux scolaires, relatives notamment au décapage des sols et à la vitrerie. Ces activités sont exercées en régie simple par la commune depuis 2014. Elles concernent chaque année la moitié des établissements scolaires.

Tableau n° 42 : Dépenses liées aux opérations de gros entretien des locaux scolaires

en €	2013	2014	2015	2016	2017
Travaux en régie	5 991,89	7 722,92	19 418,85	25 240,82	19 877,49
Travaux entreprises	30 386,05	24 612,33	14 768,04	14 631,65	15 749,75
Total	36 377,94	32 335,25	34 186,89	39 872,47	35 627,24

Source : commune d'Angoulême

En parallèle de ces opérations de gros entretien, le personnel scolaire réalise chaque année 16 524 heures d'entretien courant au sein des locaux. Ce volume horaire correspond à la remise en état quotidienne des écoles par les agents employés dans les trois métiers précités. Les ATSEM assurent ainsi l'entretien quotidien des salles de classe en école préélémentaire, les cuisiniers entretiennent les unités de production selon le protocole « HACCP »³⁷ applicable en restauration collective³⁸, tandis que les ASP se chargent de l'entretien de tous les autres locaux scolaires, tels

³⁵ Tontes, élagage, élimination des plantes à risques (ronces, orties, arbustes piquants, etc.), création d'espaces de plantations dont des jardins potagers éducatifs en concertation avec le service environnement, emploi de jardiniers et d'une animatrice.

³⁶ Balayage, soufflage, enlèvement des feuilles, tonte des espaces verts, élagage des arbres, revêtement et peinture au sol.

³⁷ Analyse des dangers et points critiques pour leur maîtrise (*hazard analysis critical control point*).

³⁸ Les cuisiniers assurent également l'entretien des réfectoires le mercredi, conjointement avec les ASP.

que les salles de classes, les sanitaires, les couloirs, la vitrerie, les halls d'entrée, les réfectoires et les annexes³⁹.

Cette mission, qui implique chaque jour l'ensemble du personnel scolaire, a vu son coût augmenter de 5,7 % entre 2013 et 2016 :

Tableau n° 43 : Dépenses d'entretien courant des locaux scolaires

en €	2013	2014	2015	2016
Dépenses d'entretien courant	281 569,00	292 970,50	296 440,60	297 597,20

Source : commune d'Angoulême

Les dépenses de fonctionnement liées au patrimoine font l'objet d'un suivi au moyen de tableurs et des progiciels CIRIL et ATAL. Le suivi concerne en particulier les opérations périodiques réglementaires de maintenance et de vérification, les travaux d'embellissement, ainsi que les dépannages et remises en état. Le progiciel de gestion intégré ATAL, acquis en 2016 et actuellement en cours de déploiement⁴⁰, devrait notamment faciliter le pilotage de la gestion technique du parc patrimonial grâce à un meilleur suivi des demandes émanant de la direction de l'enfance et à une valorisation plus précise des prestations effectuées.

Les dépenses de fonctionnement renvoient enfin à un ensemble de charges hors personnel et gestion du patrimoine, qui concernent en particulier les achats de fournitures et les fluides.

Une centrale d'achat est ainsi chargée, d'une part, de l'acquisition des fournitures scolaires et administratives et, d'autre part, de l'approvisionnement de l'ensemble des établissements scolaires en produits d'entretien et petites fournitures. Les dépenses induites par ces achats sont restées quasiment stables entre 2013 et 2016, avec une moyenne d'environ 73 000 € par an, hors acquisition des denrées alimentaires destinées aux restaurants scolaires.

Les dépenses d'énergie, relatives à l'eau, au gaz et à l'électricité, s'élèvent quant à elles à 418 297 € en 2016, contre 493 728 € en 2013. Constatant le caractère peu performant de ses bâtiments scolaires sur le plan thermique et énergétique, la ville d'Angoulême a engagé à partir de 2013 un plan pluriannuel de travaux de rénovation thermique, afin de maîtriser sa consommation de fluides. Ce plan a notamment consisté à remplacer les chaudières vétustes et à conduire divers travaux d'amélioration des installations de chauffage et de l'isolation thermique, permettant ainsi une baisse des dépenses de fluides.

Dans un même souci d'optimisation des dépenses de fonctionnement, plusieurs marchés publics de fourniture d'énergie ont été engagés, depuis 2015, en groupement de commande avec la communauté d'agglomération du Grand Angoulême, à la fois pour le gaz et pour l'électricité. Au cours de la période de 2013 à 2016, le prix du kilowattheure d'électricité est demeuré stable, tandis que les prix au mètre cube du gaz et de l'eau diminuaient respectivement de 16 % et 8,5 %.

La subvention annuelle versée par la commune aux trois écoles primaires privées sous contrat représente enfin, en 2016, 6,9 % des DRF scolaires des trente-et-une écoles préélémentaires et élémentaires publiques contre 10,3 % en 2013. Cette subvention a en effet été maintenue à un niveau proche de celui de 2013, c'est-à-dire 64 397,67 € en moyenne par école privée, tandis que les DRF scolaires par école publique passaient de 60 382,13 € à 92 065,97 € en quatre exercices.

³⁹ Hors salles de classe en école maternelle.

⁴⁰ Progressivement étendu à la direction des bâtiments et de la logistique en 2017, le progiciel doit également englober la direction des espaces publics en 2018.

En tenant compte des DRF périscolaires et des charges non réparties entre activités scolaires et périscolaires, le coût de l'enseignement privé sous contrat ne s'élève plus pour la collectivité, en 2016, qu'à 2,9 % du coût de l'enseignement public.

Tableau n° 44 : Coûts respectifs des écoles primaires privées et publiques pour la collectivité

	2013	2014	2015	2016
Subvention versée aux écoles privées en €	193 193	190 631	186 795	197 028
Dépenses réelles de fonctionnement scolaires des écoles publiques en €	1 871 846	2 633 275	2 730 327	2 854 045
<i>Poids de l'enseignement primaire privé sous contrat pour la commune, en % des DRF scolaires de l'enseignement primaire public</i>	10,3	7,2	6,8	6,9
Dépenses réelles de fonctionnement totales des écoles publiques en €	6 195 884	6 287 258	6 752 854	6 838 469
<i>Poids de l'enseignement primaire privé sous contrat pour la commune, en % des DRF totales de l'enseignement primaire public</i>	3,1	3,0	2,8	2,9

Source : CRC, d'après les données de la commune d'Angoulême

6.2.2.2 Les recettes et dépenses d'investissement

La commune a réalisé d'importants travaux dans les écoles publiques en début et en fin de période, comme l'illustre le tableau ci-après. Elle a reçu 0,34 M€ de subventions d'investissement en 2016, pour 0,83 M€ de dépenses d'équipement scolaires, ce qui représente 7,9 % de ses dépenses globales d'équipement sur cet exercice.

Tableau n° 45 : Les opérations de travaux sur les équipements scolaires

	Opération	Coût TTC en €	Subvention reçue en €	Part de la subvention dans le coût en %
2013	Réhabilitation Mermoz et Saint-Exupéry	1 326 790	135 060	10,2
	Réhabilitation Cézanne / Renoir	641 631	90 217	14,1
	Sous-total	1 968 421	225 277	11,4
2014	Réhabilitation Mermoz et Saint-Exupéry	70 672	0	0
	Réhabilitation Cézanne / Renoir	308 604	342 225	110,9
	Sous-total	379 276	342 225	90,2
2015	Réhabilitation Mermoz et Saint-Exupéry	5 988	513 165	8 569,9
	Réhabilitation Cézanne / Renoir	38 924	38 243	98,3
	Étanchéité Cézanne / Renoir	864	0	0
	Nouvelle salle d'activité et faux plafonds Ferdinand Buisson	45 144	0	0
	Rénovation chaufferie Charles Péguy	41 804	0	0
	Lieu de restauration sur place George Sand	25 656	0	0
	Travaux diverses écoles : menuiserie, réfection sols, isolation, éclairage	96 857	38 091	39,3
Sous-total	255 237	589 499	231,0	
2016	Réhabilitation Mermoz et Saint-Exupéry	76 210	0	0
	Réhabilitation Cézanne / Renoir	0	33 388	/
	Étanchéité Cézanne / Renoir	82 854	31 666	38,2
	Nouvelle salle d'activité et faux plafonds Ferdinand Buisson	0	18 810	/
	Rénovation chaufferie Charles Péguy	2 200	17 418	791,7
	Lieu de restauration sur place George Sand	180 557	35 417	19,6
	Rénovation chaufferie diverses écoles	115 000	47 916	41,7
	Réfection bloc sanitaire Jean Moulin	100 000	41 666	41,7
	Réfection toiture hall d'entrée Mario Roustan	48 167	20 070	41,7
	Réfection partielle couverture Victor Hugo	62 000	25 834	41,7
	Travaux diverses écoles : menuiserie, réfection sols, isolation, éclairage	162 222	66 604	41,1
Sous-total	829 210	338 789	40,9	
2017	Réhabilitation Mermoz et Saint-Exupéry	240 212	65 956	27,5
	Réhabilitation Cézanne / Renoir	0	10 108	/
	Étanchéité Cézanne / Renoir	159 397	31 666	19,9
	Lieu de restauration sur place George Sand	7 627	35 416	464,4
	Sous-total	407 236	143 146	35,2
Total	3 839 380	1 638 936	42,7	

Source : commune d'Angoulême

La ville d'Angoulême dispose de plusieurs instruments de prospective portant sur les effectifs scolarisés, afin d'estimer au mieux ses besoins en travaux d'équipement scolaires. Elle a ainsi initié, en 2016, la mise en place d'un schéma directeur immobilier destiné à réaliser l'adéquation entre l'offre et la demande immobilière, à mettre à la disposition des enfants des structures rénovées et de bonne qualité, et à optimiser les coûts de ces structures en personnel et en fluides.

La direction de l'enfance réalise une veille active des différents projets de construction conçus par les promoteurs privés et bailleurs sociaux sur le territoire angoumois, à la fois par le biais de la presse et par un travail de liaison avec les bailleurs sociaux portant sur les dates de livraisons, le nombre de logements par type, voire la composition de chaque famille au moment de l'attribution de son logement. Des échanges de données ont également lieu avec les services de l'Éducation nationale.

Une réflexion est menée plus globalement depuis 2012 sur la rationalisation du patrimoine scolaire, à travers la mise en œuvre d'un schéma de cohérence des établissements scolaires, dont le premier objectif est d'identifier les leviers d'amélioration des conditions d'accueil des enfants et de gestion du patrimoine scolaire. Parmi les trente-et-une écoles publiques de la commune, quatorze ont ainsi été définies comme pérennes, au sens où, leur capacité d'accueil n'ayant pas vocation à évoluer sur le long terme, seuls des travaux structurels d'accessibilité ou de rénovation thermique ont été programmés, tandis que neuf territoires présentent des possibilités de regroupement moyennant des travaux préalables de construction ou de réhabilitation et d'extension des bâtiments.

La commune a indiqué que, en conséquence, des propositions de scénarii étaient en cours d'élaboration dans le cadre du schéma directeur immobilier concernant le devenir des éléments de patrimoine qui seraient amenés à perdre leur affectation actuelle. Ces hypothèses reposent en outre sur des diagnostics de performance énergétique et d'accessibilité.

En parallèle, la commune est engagée depuis 2005 dans un vaste programme de renouvellement urbain sur certains quartiers de son territoire. A ce titre, trois écoles du quartier de Basseau – Grande Garenne ont bénéficié d'un programme de travaux à fort impact budgétaire. Compte tenu du coût des opérations, ce programme a été lissé sur les exercices budgétaires 2013 à 2016. Il s'inscrit dans une volonté de conservation des établissements scolaires suivants :

- l'école maternelle Saint-Exupéry ;
- l'école élémentaire Mermoz, rebaptisée Uderzo ;
- le groupe scolaire Cézanne / Renoir.

La nature des travaux a varié selon les besoins recensés au sein de ces établissements scolaires :

- pour l'école Saint-Exupéry, il s'agissait d'une réhabilitation légère impliquant notamment une mise en accessibilité du bâtiment ;
- pour l'école Mermoz, la réhabilitation comprenait un agrandissement des locaux afin d'accueillir l'école d'art⁴¹ et de mettre en place des classes à horaires aménagés en arts plastiques (CHAAP), tout en visant une amélioration de la qualité du bâtiment non seulement sur le plan fonctionnel et thermique mais aussi en matière de sécurité et d'accessibilité ;
- pour le groupe scolaire Cézanne / Renoir : l'opération visait à conformer l'unité de restauration à la réglementation en vigueur, en aménageant une centrale de production adéquate pour la confection des repas auprès d'autres écoles environnantes.

Ces trois opérations représentent à elles seules un coût de 2 592 668 €, soit 67 % du budget d'équipement du secteur scolaire préélémentaire et élémentaire pour la période 2013-2016.

A ce programme d'investissement ORU s'ajoutent, sur cette même période, les opérations de travaux suivantes :

- l'aménagement de sanitaires dans les écoles Jean Moulin et Mario Roustan ;
- l'aménagement d'un restaurant scolaire dans l'école George Sand ;
- le remplacement de menuiseries dans l'école Pierre de Ronsard ;

⁴¹ La maîtrise d'ouvrage relevait de la communauté d'agglomération. La nouvelle école Uderzo a ouvert ses portes après un an de travaux, en septembre 2013. Le montant moyen des travaux a été chiffré à hauteur de 1 200 € HT le mètre carré. Depuis cette date, il n'y a pas eu d'opération de construction sur les écoles permettant de constater ou non une évolution des coûts ou des ratios retenus pour les différents espaces.

- l'aménagement d'un préau dans l'école Alfred de Vigny ;
- l'aménagement d'un escalier de secours dans l'école Charles Perrault.

Au-delà de ces opérations d'aménagement, un programme complémentaire de travaux est prioritairement dédié à la maintenance, à l'entretien des espaces publics et aux économies d'énergie au sein des écoles ayant vocation à demeurer durablement implantées sur le territoire d'Angoulême.

Les travaux liés à la maintenance portent essentiellement sur la maintenance des bâtiments, étant donné la vétusté du patrimoine scolaire. La nature de ces opérations concerne, entre autres, la mise en peinture, la rénovation des sols, ainsi que la réfection des toitures et des réseaux d'eau sanitaire.

Les travaux dédiés à l'entretien des espaces publics se matérialisent par :

- des travaux portant sur les revêtements de sol des cours d'école, la réfection à neuf ayant lieu sur demande des écoles en concertation technique avec le service de la voirie ;
- la création de marquages de jeux, en fonction des orientations définies par la direction des affaires scolaires.

Enfin, des opérations de travaux d'économie d'énergie ont été entreprises en direction des écoles. L'école Uderzo et le groupe scolaire Cézanne / Renoir ont par exemple été raccordés aux réseaux de chaleur de Basseau et de l'office public de l'habitat de l'Angoumois. Ce plan d'action a permis de réduire de 15 % la consommation de fluides des établissements scolaires entre 2013 et 2016.

La ville d'Angoulême ayant été retenue dans le cadre d'un appel à manifestation d'intérêt (AMI) relatif à la rénovation énergétique du patrimoine, elle bénéficiera à ce titre d'un appui méthodologique, technique et financier pour la définition et la réalisation d'un plan d'économies d'énergie sur l'école maternelle Comtesse de Ségur. Elle envisage également l'installation d'ici 2020 d'une chaudière à biomasse dans l'école maternelle Saint-Exupéry, pour un coût estimé à 152 118 € TTC.

Ces travaux de rénovation et de gros entretien impliquent des achats de mobilier et de matériel. La centrale d'achat est chargée d'acquérir le mobilier administratif et scolaire, ainsi que le matériel de bureau informatique et l'électroménager destiné aux écoles. Ces dépenses d'investissement indirectes ont varié de 89 000 € à 29 000 € entre 2013 et 2014, en particulier du fait de l'ouverture de l'école Uderzo en septembre 2013. En 2015 et 2016, ces mêmes dépenses se sont stabilisées à une moyenne de 48 000 €. La direction de l'enfance est responsable, pour sa part, de certains achats comme le mobilier et le matériel de restauration scolaire.

Les opérations de mise aux normes de sécurité et d'accessibilité entraînent à leur tour des dépenses d'investissement.

Concernant la mise aux normes de sécurité, la ville d'Angoulême intervient dans les établissements scolaires à titre préventif, directement ou par le biais d'organismes agréés. Elle procède annuellement aux vérifications et contrôles techniques réglementaires relatifs aux installations électriques et de gaz, aux installations et hottes des cuisines, à la détection de matériaux et produits pouvant contenir de l'amiante, aux extincteurs et au système de désenfumage, aux dispositifs d'alarme incendie et d'éclairage de secours, ainsi qu'au ramonage des conduits de chauffage. Ces contrôles permettent de dresser un état des lieux des installations, de mettre en évidence les défauts qui pourraient être à l'origine d'un danger pour les élèves et de procéder le cas échéant à la mise en conformité des installations concernées.

La mise en accessibilité des bâtiments scolaires a fait l'objet d'un agenda d'accessibilité programmée, approuvé le 14 décembre 2015 par délibération du conseil municipal. La ville bénéficiant d'un délai allongé, en raison de la taille et de la complexité de son patrimoine, la mise en accessibilité des équipements scolaires pourra s'échelonner sur une période courant de 2016 à 2024, pour une dépense prévisionnelle totale de près de 3,8 M€. Les aménagements d'ores et déjà réalisés ou en cours ont porté sur le groupe scolaire Ronsard et l'école maternelle Saint-Exupéry, pour des opérations de mise en accessibilité globale destinées aux personnes souffrant de handicap visuel, auditif, cognitif ou moteur, ainsi que sur l'école primaire René Defarge, pour des opérations de mise en accessibilité plus ponctuelles visant à répondre aux besoins spécifiques des enfants en situation de handicap qui n'étaient pas précédemment scolarisés à Angoulême. Ces dépenses d'investissement s'élèvent à 43 180 € pour l'exercice 2016 et 121 090 € pour l'exercice 2017.

La commune d'Angoulême ne dispose pas à ce stade des outils permettant une gestion technique de son patrimoine immobilier. Les services sont sollicités annuellement pour l'établissement d'une liste des travaux envisagés sur l'ensemble des équipements. Ces propositions sont ensuite hiérarchisées selon plusieurs critères techniques : la sécurité et la mise aux normes, l'amélioration fonctionnelle et la performance énergétique. Dans le prolongement de cette phase, une étude est réalisée sur les grosses opérations qui nécessitent l'inscription de dépenses pluriannuelles. Ces mêmes opérations peuvent faire l'objet, si elles sont validées politiquement et financièrement, d'une autorisation de programme (AP) et de crédits de paiement (CP). Il n'existe cependant aucun AP / CP relatif aux établissements scolaires à ce stade.

La commune s'inscrit en outre, depuis 2016, dans une démarche d'élaboration d'un plan pluriannuel d'investissement, qui doit permettre à l'ensemble des parties prenantes d'appréhender la planification des interventions sur le territoire. Cette démarche se décline en deux types de supports : le PPI « récurrent » et le PPI « de projets ». Pour l'exercice 2017, le PPI relatif aux dépenses d'investissement récurrentes des établissements scolaires⁴² bénéficie d'un budget prévisionnel de 0,59 M€, contre 0,51 M€ pour le PPI de projets. Ce programme d'investissement demeurera, en tout état de cause, contraint par la capacité de financement limitée de la ville.

Le progiciel ATAL précité, partagé par l'ensemble des services techniques, devra également permettre d'estimer les dépenses prévisionnelles d'investissement induites par les opérations de gros entretien du patrimoine bâti.

Le schéma directeur immobilier, une fois abouti, viendra compléter le dispositif de prévision. Ce document s'inscrit dans une perspective d'amélioration des conditions d'accueil, de la performance énergétique des bâtiments et de la satisfaction des obligations réglementaires en matière de sécurité et d'accessibilité.

Concernant en dernier lieu la rentabilisation des logements de fonction, chaque site désaffecté fait l'objet d'un examen au cas par cas, en fonction à la fois de la configuration des locaux et des besoins identifiés sur l'école correspondante ou ailleurs sur le territoire municipal. Certains locaux demeurent alors dans le giron du patrimoine scolaire : des logements de fonction ont ainsi été mis à la disposition d'écoles pour répondre à un besoin de surface identifié, avec une nouvelle affectation⁴³. Les écoles Ferdinand Buisson, Victor Hugo et Jules Ferry ont notamment bénéficié de cette forme de réaffectation.

D'autres locaux désaffectés quittent en revanche le patrimoine scolaire, selon différentes modalités :

⁴² Portail, changement de sol, remplacement de chaudière, rénovation des façades, etc.

⁴³ Bibliothèque et centre de documentation, salle d'activités, accueil spécifique pour le périscolaire, etc.

- la mise à disposition d'une association, selon les besoins identifiés par la collectivité pour répondre à la sollicitation d'un partenaire associatif⁴⁴ ;
- la location à un tiers, lorsque l'accès au logement le permet⁴⁵ ;
- la cession à un tiers, envisagée chaque fois que possible, en fonction de l'accès au bien et de la divisibilité du foncier.

Différents scénarii de valorisation des anciens logements de fonction sont étudiés dans le cadre du schéma directeur immobilier actuellement en cours d'élaboration.

6.2.3 Le coût de fonctionnement moyen par élève, pour la commune, d'une scolarité du premier degré

Les données financières communiquées par la collectivité permettent d'obtenir un coût de fonctionnement moyen, comme précisé dans les tableaux ci-après. Le coût complet moyen, qui intègre l'ensemble des dépenses dont les investissements récurrents, figure en dernière partie du présent rapport.

Tableau n° 46 : Coût de fonctionnement moyen par élève en école maternelle publique

	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
RRF scolaires et périscolaires totales en école maternelle publique	174 152	348 023	334 977	318 792	22,3 %
DRF scolaires et périscolaires totales en école maternelle publique	3 084 685	3 135 450	3 425 743	3 494 662	4,2 %
DRF scolaires et périscolaires nettes en école maternelle publique	2 910 533	2 787 427	3 090 766	3 175 870	3,0 %
<i>dont dépenses nettes issues de la réforme des rythmes scolaires</i>	<i>61 813</i>	<i>154 134</i>	<i>170 261</i>	<i>174 784</i>	<i>41,4 %</i>
Nombre d'élèves à la rentrée	1 298	1 305	1 305	1 317	0,5 %
Coût net moyen par élève	2 242,32	2 135,96	2 368,40	2 411,44	2,5 %

Source : CRC, d'après les données de la commune d'Angoulême

Tableau n° 47 : Coût de fonctionnement moyen par élève en école élémentaire publique

	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
RRF scolaires et périscolaires totales en école élémentaire publique	257 739	515 767	508 498	485 329	23,5 %

⁴⁴ Par exemple, le logement de fonction de la maternelle Jean Moulin a été mis à la disposition du CSCS MJC Louis Aragon.

⁴⁵ Par exemple, les logements de fonction de l'école maternelle Condorcet et de l'école élémentaire Mario Roustan ont été loués à des tiers.

	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
DRF scolaires et périscolaires totales en école élémentaire publique	3 111 199	3 151 808	3 327 111	3 343 808	2,4 %
DRF scolaires et périscolaires nettes en école élémentaire publique	2 853 460	2 636 041	2 818 613	2 858 479	0,1 %
<i>dont dépenses nettes issues de la réforme des rythmes scolaires</i>	<i>65 933</i>	<i>164 410</i>	<i>181 611</i>	<i>186 436</i>	<i>41,4 %</i>
Nombre d'élèves à la rentrée	1 921	1 934	1 981	2 005	1,4 %
Coût net moyen par élève	1 485,40	1 363,00	1 422,82	1 425,68	-1,4 %

Source : CRC, d'après les données de la commune d'Angoulême

6.3 La réforme des rythmes scolaires

6.3.1 Les modalités de mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires

La commune a mis en œuvre la réforme des rythmes scolaires dès septembre 2013. La prise en charge périscolaire du midi et du soir est assurée depuis lors par les animateurs de huit structures associatives couvrant la totalité du territoire angoumois.

Les créneaux horaires du temps scolaire et périscolaire, identiques en maternelle et en élémentaire, sont désormais les suivants pour les journées de lundi, mardi, jeudi et vendredi :

- 7 h 30/8 h 20 : garderie municipale gratuite ;
- 8 h 30/11 h 30 : classe ;
- 11 h 30/13 h 35 : pause méridienne (services de restauration) ;
- 13 h 45/16 h : classe ;
- 16 h/18 h 30 : accueil périscolaire payant (acteurs associatifs).

La journée du mercredi s'organise comme suit :

- 7 h 30/8 h 20 : garderie municipale gratuite ;
- 8 h 30/11 h 30 : classe ;
- 11 h 30/12 h 30 : garderie municipale gratuite pour les enfants non-inscrits à la restauration scolaire (temps de reprise par les parents) ;
- 12 h 30/18 h 30 : accueil périscolaire payant (acteurs associatifs).

Le service de garderie municipale gratuit du mercredi a été instauré en septembre 2014, selon les mêmes modalités que pour les autres jours de la semaine, c'est-à-dire de 7 h 30 à 8 h 20. Ce service a été assorti d'une prise en charge gratuite, entre 11 h 30 et 12 h 30, des enfants non-inscrits à la restauration scolaire du mercredi midi. Une telle mesure a nécessité un redéploiement d'effectifs dans le cadre d'une nouvelle annualisation du temps de travail des agents du secteur scolaire.

Les accueils de loisirs du mercredi préexistant à la réforme des rythmes scolaires de 2013 ont donc connu des modifications. La collectivité a revu l'accompagnement financier de ses partenaires associatifs en fonction de la réduction du temps d'accueil, dégageant par ce biais une économie annuelle d'environ 20 000 €.

De même, avant la réforme, le temps scolaire des différents jours de la semaine hors mercredi prenait fin à 16 h 30. Une garderie municipale gratuite accueillait les enfants dans vingt-huit écoles primaires à compter de cet horaire, tandis qu'un groupe scolaire et une école maternelle

proposaient un accueil de loisirs payant le soir. Partant d'un diagnostic mitigé de l'ancien dispositif de garderie⁴⁶, la commune a fait le choix de son abandon en faveur d'un accueil de loisirs pour l'ensemble des trente-et-une écoles. Les acteurs associatifs qui intervenaient déjà dans les écoles sur le temps de la pause méridienne ont été associés à cette évolution.

Les activités périscolaires de la commune s'inscrivent dorénavant dans un projet éducatif de territoire (PEDT), initié par la ville d'Angoulême et conclu en décembre 2016 avec le préfet de la Charente, le département de la Charente, la direction des services départementaux de l'Éducation nationale et la caisse d'allocations familiales (CAF). La ville doit assurer la mise en œuvre de ce PEDT triennal, dont l'ambition est de coordonner, au-delà de la réforme des rythmes scolaires, l'ensemble du parcours éducatif de l'enfant avant, pendant et après l'école.

Tableau n° 48 : Accueil du matin avant la classe

	2013	2014	2015	2016
Amplitude horaire	7h30-8h20	7h30-8h20	7h30-8h20	7h30-8h20
Capacité d'accueil en nombre d'heures-enfants	108 000	108 000	108 000	108 000
Accueil effectif en nombre d'heures-enfants	63 520	62 944	76 944	79 856
<i>Taux d'occupation en %</i>	<i>59</i>	<i>58</i>	<i>71</i>	<i>74</i>

Source : commune d'Angoulême

Tableau n° 49 : Accueil du soir après la classe

	2013	2014	2015	2016
Amplitude horaire	16h-18h30	16h-18h30	16h-18h30	16h-18h30
Capacité d'accueil en nombre d'heures-enfants	497 000	539 700	539 700	539 700
Accueil effectif en nombre d'heures-enfants	347 900	334 614	350 805	345 408
<i>Taux d'occupation en %</i>	<i>70</i>	<i>62</i>	<i>65</i>	<i>64</i>

Source : commune d'Angoulême

Tableau n° 50 : Pause méridienne et restauration scolaire

	2013	2014	2015	2016
Amplitude horaire	11h30-13h45	11h30-13h45	11h30-13h45	11h30-13h45
Capacité d'accueil en nombre d'heures-enfants	173 775	177 030	180 285	182 560
Accueil effectif en nombre d'heures-enfants	173 775	177 030	180 285	182 560
<i>Taux d'occupation en %</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Source : commune d'Angoulême

6.3.2 L'impact financier de la réforme

La réforme des rythmes scolaires a eu des conséquences sur l'affectation des locaux et sur la gestion des ressources humaines.

La nouvelle organisation des activités périscolaires a ainsi nécessité la mise à disposition, par la commune, de locaux scolaires⁴⁷ à divers acteurs associatifs en fonction des espaces

⁴⁶ Ce diagnostic faisait ressortir une hausse de la fréquentation et des incivilités, ainsi qu'une insuffisance d'activités proposées et d'encadrement.

⁴⁷ Salles de garderie, polyvalentes ou de motricité, réfectoires (goûter), bibliothèques, salles de classe, etc.

disponibles. Cette mise à disposition est formalisée par une convention annuelle renouvelable par tacite reconduction.

En matière de ressources humaines, la réforme a amené la collectivité à redéployer l'ensemble du personnel scolaire sur les neuf demi-journées dont l'organisation a été revue depuis septembre 2013. La collectivité a fait le choix de confier les temps périscolaires aux centres sociaux et associations d'éducation populaire qui opéraient déjà, antérieurement à la réforme, sur les temps de pause méridienne. Les nouvelles modalités d'animation et d'encadrement qui ont remplacé les garderies municipales de la ville sont déclarées auprès de la direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP) et bénéficient de l'accompagnement financier de la ville et de la caisse d'allocations familiales. Une participation forfaitaire⁴⁸ sous conditions de revenus a également été mise en place pour les familles.

Ces mesures se sont traduites par le recrutement d'environ 90 animateurs dont certains ont bénéficié de contrats aidés et d'un accompagnement à la formation.

Tableau n° 51 : Coût moyen par élève des activités périscolaires en maternelle

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
RRF totales liées aux activités périscolaires	88 676	202 743	171 528	157 740	21,2 %
DRF totales liées aux activités périscolaires	1 714 514	1 301 002	1 499 710	1 530 141	-3,7 %
DRF nettes totales liées aux activités périscolaires	1 625 838	1 098 259	1 328 182	1 372 401	-5,5 %
Accueil moyen dispensé en nombre d'élèves	450	393	405	398	-4,0 %
Coût net par élève	3 612,97	2 794,55	3 279,46	3 448,24	-1,5 %

Source : CRC, d'après les données de la commune d'Angoulême

Tableau n° 52 : Coût moyen par élève des activités périscolaires en élémentaire

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
RRF totales liées aux activités périscolaires	103 188	243 170	211 934	197 917	24,3 %
DRF totales liées aux activités périscolaires	1 384 252	1 160 768	1 283 141	1 313 121	-1,7 %
DRF nettes totales liées aux activités périscolaires	1 281 064	917 598	1 071 207	1 115 204	-4,5 %
Accueil moyen dispensé en nombre d'élèves	600	560	610	612	0,7 %
Coût net par élève	2 135,11	1 638,57	1 756,08	1 822,23	-5,1 %

Source : CRC, d'après les données de la commune d'Angoulême

6.3.3 Focus sur le mercredi

Depuis la réforme des rythmes scolaires, l'organisation du mercredi prévoit deux cas de figure. Les enfants non-inscrits à la restauration scolaire bénéficient, entre 11 h 30 et 12 h 30, d'un dispositif de garderie municipale gratuite. Les enfants inscrits à la restauration scolaire déjeunent dans les réfectoires de leurs écoles respectives et sont encadrés par des agents municipaux. Entre 12 h 30 et 18 h 30, les enfants inscrits en accueil de loisirs sont pris en charge par des animateurs associatifs, tandis que les autres enfants sont repris par leurs familles.

⁴⁸ Entre 1,6 € et 4,8 € la semaine, goûter inclus.

Tableau n° 53 : Accueil périscolaire du mercredi

	2013	2014	2015	2016
Amplitude horaire	12h30-13h30	12h30-13h30	12h30-13h30	12h30-13h30
Capacité d'accueil en nombre d'heures-enfants	69 660	64 428	53 184	61 302
Accueil effectif en nombre d'heures-enfants	43 886	39 945	37 228	40 459
<i>Taux d'occupation en %</i>	<i>63</i>	<i>62</i>	<i>70</i>	<i>66</i>

Source : commune d'Angoulême

Ce dispositif n'a pas eu d'incidence notable sur la masse salariale des effectifs employés par la collectivité. L'essentiel du surcoût provient du déploiement d'un service de restauration sur l'ensemble des trente-et-une écoles. Les dépenses liées au fonctionnement quotidien de la restauration scolaire s'élèvent en effet à 19 000 € environ, pour une recette journalière de 7 300 € hors mercredi. La fréquentation du mercredi, qui n'équivaut qu'à 41 % des effectifs scolarisés contre 90 % en moyenne durant les autres jours de la semaine, n'engendre qu'une recette journalière de 3 200 €, à coûts fixes inchangés.

Comme souligné précédemment, la collectivité a cependant diminué d'environ 20 000 € l'accompagnement financier de ses partenaires associatifs consécutivement à la fermeture des ALSH du mercredi matin.

6.3.4 Focus sur le transport scolaire

Les nouvelles activités périscolaires n'ont pas eu d'impact sur le coût des transports scolaires, dans la mesure où les transports en commun déployés par la ville ne concernent que le temps scolaire.

6.4 Les relations avec les services de l'État

La direction de l'enfance est l'interlocuteur technique de la ville vis-à-vis des enseignants et services de l'Éducation nationale. Les relations avec ces services portent sur un éventail de sujets quotidiens tels que le suivi des effectifs et l'organisation du temps de travail des personnels municipaux, ainsi que sur des réflexions thématiques comme le plan numérique des écoles ou le parcours d'éducation artistique et culturelle (PEAC). S'il n'existe pas à ce jour de partage d'outil formalisé entre l'Éducation nationale et la mairie sur le suivi de l'évolution des effectifs scolaires, des échanges réguliers ont lieu sur le fondement des informations dont dispose la direction de l'enfance notamment en matière de projets de construction par quartier.

Le partenariat noué par la mairie avec l'Éducation nationale et l'ensemble des acteurs du secteur scolaire s'inscrit plus globalement dans le cadre du PEDT susmentionné. Le représentant de la DDCSPP, qui a été partie prenante de l'élaboration de ce PEDT, constitue également un interlocuteur de la collectivité pour l'organisation coordonnée des temps périscolaire et extrascolaire.

6.4.1 La carte scolaire

Une concertation a lieu annuellement entre le maire, le maire-adjoint en charge de l'éducation, le directeur académique des services de l'Éducation nationale (DASEN) et les inspecteurs de l'Éducation nationale (IEN) de chaque circonscription, en vue d'un partage d'informations sur les évolutions ou orientations susceptibles d'entraîner des modifications de la

carte scolaire. Après avis du comité technique spécial départemental (CTSD) et du conseil départemental de l'Éducation nationale (CDEN), les mesures nouvellement adoptées sont adressées à la commune pour une application à la rentrée scolaire. En dehors des fermetures conditionnelles, qui reposent sur un décompte des élèves à la rentrée, la commune est généralement informée des ouvertures ou fermetures de classes par l'inspection académique avant les congés d'été⁴⁹. Les dossiers d'inscription sont par ailleurs centralisés et instruits par la direction de l'enfance. Tout départ est conditionné à une demande de radiation⁵⁰ transmise à la mairie et examinée par le service municipal compétent.

L'article L. 131-6 du code de l'éducation dispose à ce sujet : « *Chaque année, à la rentrée scolaire, le maire dresse la liste de tous les enfants résidant dans sa commune et qui sont soumis à l'obligation scolaire. Sont mentionnés sur la liste les nom, prénoms, date et lieu de naissance de l'enfant, les nom, prénoms, domicile, profession des personnes qui en sont responsables. [...]* » Cette liste doit notamment permettre d'assurer un suivi de l'obligation d'assiduité scolaire. Si la ville d'Angoulême ne dispose pas d'une telle liste sur un document unique, elle tient à jour trois bases de données, à savoir : la liste des enfants scolarisés dans une école publique située sur le territoire communal, un registre annuel des enfants scolarisés dans une école privée, ainsi que le recensement des enfants angoumoisins dont les familles ont déclaré une instruction à domicile⁵¹. Ces bases de données ne comportent pas l'ensemble des mentions requises concernant l'identité et la profession des parents, le lieu de naissance de l'enfant et l'adresse du domicile. Les services de la commune ont néanmoins amorcé une démarche de regroupement de ces informations sur un seul document.

L'article R. 131-3 du même code précise en outre que la liste unique susmentionnée doit être actualisée le premier jour de chaque mois, et que les chefs d'établissements scolaires publics ou privés « *doivent déclarer au maire, dans les huit jours qui suivent la rentrée des classes, les enfants fréquentant leur établissement* » puis communiquer en mairie un état des mutations à la fin de chaque mois. La collectivité a indiqué ne pas être tenue informée de la scolarisation des enfants angoumoisins par les directeurs d'écoles situées dans d'autres communes. Elle devra donc veiller, si besoin avec le concours des services de l'Éducation nationale, à établir une liste unique et exhaustive, incluant les enfants résidant à Angoulême et scolarisés dans les écoles d'autres communes, tout en actualisant sur une base mensuelle le registre des élèves inscrits en établissement scolaire privé.

Recommandation n° 6 : Réunir dans un document unique, exhaustif et tenu à jour les listes relatives au suivi des enfants domiciliés dans le territoire communal et soumis à l'obligation de scolarisation.

⁴⁹ Depuis 2013, il n'y a eu qu'un cas de classe dont l'ouverture n'a été connue que vingt-quatre heures à l'avance. Cette ouverture s'inscrivait dans le cadre des orientations REP+ et concernait la scolarisation des enfants de moins de trois ans en TPS, au sein de l'école maternelle Fournier, pour la rentrée 2014.

⁵⁰ Consultable sur l'outil numérique pour la direction d'école (ONDE).

⁵¹ Cette troisième liste est établie à partir des déclarations annuelles d'instruction à domicile. Elle donne lieu à une enquête consistant à vérifier les conditions de l'instruction ainsi dispensée à l'enfant. L'enquête fait l'objet d'un compte-rendu adressé à l'inspection académique.

6.4.1.1 Les décisions d'ouverture et de fermeture de classes

Plusieurs décisions d'ouverture et de fermeture de classes ont été prises depuis 2013 dans le cadre de la carte scolaire⁵² :

- en 2013 : ouverture d'un poste d'enseignant dans l'école maternelle Jean Moulin ;
- en 2014 : ouverture d'une unité d'enseignement préélémentaire dédiée aux enfants présentant des troubles envahissants du développement, au sein de la maternelle Pierre Ronsard ;
- en 2015 : pas de changement ;
- en 2016 : ouverture d'un poste d'enseignant dans l'école maternelle Jean Macé, d'un poste dans l'école élémentaire Uderzo et d'un poste dans l'école maternelle Jean Moulin au titre des moins de trois ans, et fermeture d'une classe dans l'école élémentaire Marie Curie ;
- en 2017 : ouverture d'un poste d'enseignant dans l'école élémentaire George Sand, d'un poste dans le groupe scolaire Jean Moulin, d'un poste dans l'école élémentaire Mario Roustan, ainsi que de quatre postes dans les écoles Cézanne / Renoir, Marie Curie, Alain-Fournier et Albert Uderzo au titre des nouvelles dispositions REP+⁵³.

6.4.1.2 Les dérogations à la carte scolaire

Les conditions de dérogation à la carte scolaire sont prévues par les articles L. 212-8⁵⁴ et R. 212-21 du code de l'éducation, qui distinguent les modalités obligatoires et facultatives de cette dérogation. A cet égard, la commune tient à jour des tableaux de bord répertoriant les demandes de dérogation pour chaque année scolaire, en y renseignant les demandes de dérogation obligatoires et facultatives sous les rubriques « accord commune de résidence » et « accord commune d'accueil ». En l'absence de sectorisation de l'enseignement primaire sur le territoire d'Angoulême, le taux de dérogations internes est actuellement nul.

Tableau n° 54 : Les dérogations externes sortantes

	2013	2014	2015	2016
Nombre de dérogations demandées	30	33	33	38
<i>dont raisons professionnelles</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>dont raisons familiales</i>	<i>9</i>	<i>7</i>	<i>2</i>	<i>3</i>

⁵² C'est-à-dire hors dispositif « plus de maîtres que de classes », décharge de direction et réseau d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED).

⁵³ Classes de CP à 12 élèves.

⁵⁴ Article L. 212-8 : « Lorsque les écoles maternelles, les classes enfantines ou les écoles élémentaires publiques d'une commune reçoivent des élèves dont la famille est domiciliée dans une autre commune, la répartition des dépenses de fonctionnement se fait par accord entre la commune d'accueil et la commune de résidence. À défaut d'accord entre les communes intéressées sur la répartition des dépenses, la contribution de chaque commune est fixée par le représentant de l'État dans le département après avis du conseil départemental de l'éducation nationale. [...] Par dérogation [...], une commune est tenue de participer financièrement à la scolarisation d'enfants résidant sur son territoire lorsque leur 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 directement ou indirectement 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. »

	2013	2014	2015	2016
<i>dont raisons médicales</i>	1	0	0	0
Nombre de dérogations accordées	10	7	7	8
<i>dont raisons professionnelles</i>	0	0	0	0
<i>dont raisons familiales</i>	9	7	2	3
<i>dont raisons médicales</i>	1	0	0	0
Taux de dérogations accordées en %	33,3	21,2	21,2	21,1

Source : commune d'Angoulême

Tableau n° 55 : Les dérogations externes entrantes

	2013	2014	2015	2016
Nombre de dérogations demandées	40	32	28	43
<i>dont raisons professionnelles</i>	0	0	0	0
<i>dont raisons familiales</i>	15	7	11	15
<i>dont raisons médicales</i>	1	0	0	0
Nombre de dérogations accordées	34	30	26	38
<i>dont raisons professionnelles</i>	0	0	0	0
<i>dont raisons familiales</i>	15	7	11	15
<i>dont raisons médicales</i>	1	0	0	0
Taux de dérogations accordées en %	85,0	93,8	92,9	88,4

Source : commune d'Angoulême

Le montant de la participation financière acquittée par la ville d'Angoulême aux autres communes scolarisant des élèves angoumoisins – et réciproquement – est fixé par délibération du conseil municipal. Ses modalités de calcul sont prévues par l'article L. 212-8 précité⁵⁵.

Tableau n° 56 : Participation financière de la commune de résidence pour les élèves accueillis en maternelle

		2013	2014	2015	2016
Flux entrant	Accueil en nombre d'élèves	13	13 ⁵⁶	6	9
	Participation versée en €	5 497,31	5 361,93	2 553,72	3 836,07
	Participation versée en € par élève	422,87	425,55	425,62	426,23
Flux sortant	Accueil en nombre d'élèves	8	7 ⁵⁷	4	4

⁵⁵ « [...] Pour le calcul de la contribution de la commune de résidence, il est tenu compte des ressources de cette commune, du nombre d'élèves de cette commune scolarisés dans la commune d'accueil et du coût moyen par élève calculé sur la base des dépenses de l'ensemble des écoles publiques de la commune d'accueil. Les dépenses à prendre en compte à ce titre sont les charges de fonctionnement, à l'exclusion de celles relatives aux activités périscolaires. [...] »

⁵⁶ Dont 1 enfant accueilli pendant 6 mois.

⁵⁷ Dont 6 enfants partiellement présents au cours de l'année.

		2013	2014	2015	2016
	Participation versée en €	3 840,09	1 823,87	1 729,48	1 704,92
	Participation versée en € par élève	480,01	260,55	432,37	426,23

Source : commune d'Angoulême

Tableau n° 57 : Participation financière de la commune de résidence pour les élèves accueillis en élémentaire

		2013	2014	2015	2016
Flux entrant	Accueil en nombre d'élèves	32 ⁵⁸	36 ⁵⁹	47 ⁶⁰	38 ⁶¹
	Participation versée en €	12 760,63	14 766,58	17 748,3	15 898,39
	Participation versée en € par élève	422,87	425,55	425,62	426,23
Flux sortant	Accueil en nombre d'élèves	24 ⁶²	25 ⁶³	17 ⁶⁴	19
	Participation versée en €	9 645,68	9 948,02	7 540,19	8 149,85
	Participation versée en € par élève	401,90	397,92	443,54	428,94

Source : commune d'Angoulême

6.4.2 L'accueil des enfants de moins de trois ans

Les demandes d'inscription des enfants de moins de trois ans en tout petite section de maternelle font l'objet d'une réunion, au cours de la seconde quinzaine du mois de juin, entre la direction de l'enfance, les directeurs d'écoles maternelles, l'inspection académique et la Maison départementale des solidarités. Il est alors procédé, pour l'ensemble des demandes d'inscription, à l'examen d'un panel de critères tels que le parcours de l'enfant⁶⁵, l'organisation familiale ou le quartier de résidence.

Les demandes relatives aux classes labellisées « toute petite section » sont examinées séparément des demandes génériques. La ville d'Angoulême compte à cet égard trois classes labellisées « TPS », situées dans les écoles maternelles Saint-Exupéry (depuis 2013), Alain-Fournier (depuis 2014) et Jean Moulin (depuis 2016). Les demandes hors classes labellisées donnent lieu à une inscription des enfants dans la limite des places disponibles, la priorité étant accordée en petite section aux enfants de trois ans et plus.

⁵⁸ Dont 3 enfants partiellement présents au cours de l'année.

⁵⁹ Dont 2 enfants partiellement présents au cours de l'année.

⁶⁰ Dont 10 enfants partiellement présents au cours de l'année.

⁶¹ Dont 3 enfants partiellement présents au cours de l'année.

⁶² Dont 3 enfants partiellement présents au cours de l'année.

⁶³ Dont 2 enfants partiellement présents au cours de l'année.

⁶⁴ Dont 1 enfant partiellement présent au cours de l'année.

⁶⁵ Parmi ces critères figure, par exemple, son accueil dans une structure collective de petite enfance.

Tableau n° 58 : Les effectifs de toute petite section de maternelle

	2013	2014	2015	2016	2017
Nombre d'élèves scolarisés en classe maternelle	1 298	1 305	1 305	1 317	1 266
<i>dont nombre d'élèves scolarisés en TPS</i>	23	32	27	71	48
<i>Effectifs de TPS en % des effectifs de maternelle</i>	1,8	2,5	2,1	5,4	3,8

Source : commune d'Angoulême

La commune a conclu un contrat enfance-jeunesse (CEJ) avec la CAF. Le volet enfance du CEJ, qui concerne notamment l'accueil des enfants de moins de trois ans, ne porte que sur les équipements d'accueil du jeune enfant (EAJE)⁶⁶. Les relations entretenues par la direction de l'enfance avec les EAJE et les écoles accueillant des enfants de moins de trois ans en toute petite section ou petite section ne font pas l'objet d'une contractualisation formelle avec la CAF. La direction de l'enfance anime cependant un groupe de travail pluridisciplinaire relatif aux conditions d'accueil des enfants de moins de trois ans, qui associe la CAF aux côtés de représentants de l'Éducation nationale, de la DDCSPP, des ALSH, de la protection maternelle et infantile (PMI) et des EAJE.

L'accueil des moins de trois ans a eu un impact financier limité sur les dépenses de fonctionnement scolaires. L'ouverture des trois classes labellisées « TPS » n'a pas entraîné de charges de personnel supplémentaires, les ATSEM y ayant été affectés à budget constant par ajustement de la brigade de remplacement. L'accueil des enfants de moins de trois ans hors classes labellisées n'induit pas davantage d'évolution de la masse salariale, dans la mesure où les places disponibles dépendent des effectifs de petite section de maternelle sur avis de la commission d'accueil en toute petite section. Concernant les locaux, le travail concerté des services municipaux et de l'Éducation nationale a permis d'organiser l'implantation des classes de TPS dans les seules écoles disposant de salles vacantes et conformes à ce type de dispositif. Des travaux et aménagements de locaux ont parfois été réalisés, par exemple pour l'ouverture de la classe TPS de l'école Jean Moulin, qui a nécessité 8 700 € TTC de travaux d'aménagement et l'acquisition de 1 941 € TTC de mobilier adapté.

6.5 Les modes d'organisation et de gestion

6.5.1 L'organisation des services

La direction de l'enfance constitue de façon générale l'interlocuteur central de l'ensemble des acteurs institutionnels, associatifs et familiaux concernés par les questions d'éducation. Son action s'inscrit désormais dans le cadre du PEDT précité. Pour assurer au quotidien le fonctionnement des trente-et-une écoles et la mise en œuvre de la politique éducative, la direction de l'enfance articule ses missions autour de cinq services support : accueil et relations aux familles, temps de l'enfant, coordination scolaire, restauration, moyens généraux. L'annuaire de ces services est transmis chaque année aux écoles avec le dossier de rentrée.

Le service de l'accueil et des relations aux familles gère les inscriptions scolaires et l'accueil en EAJE, l'accompagnement des familles dans leur rôle de premier éducateur de l'enfant, la facturation de la restauration scolaire et des EAJE, ainsi que la gestion financière et comptable de la restauration scolaire et des EAJE. Ce service assure également le suivi des effectifs du secteur

⁶⁶ Crèches, haltes-garderies et autres dispositifs d'accueil non-familiaux et non-scolaires des enfants de moins de six ans.

scolaire et alimente les réflexions relatives aux évolutions de la carte scolaire. Il est l'interlocuteur direct des directions d'écoles et des familles pour les inscriptions scolaires, les transferts d'élèves en cours d'année et le règlement des factures de la restauration scolaire.

Le service des temps de l'enfant coordonne, en dehors du secteur de la petite enfance, les temps périscolaires (en lien avec les partenaires associatifs), le conseil municipal des enfants, le réseau des ludothèques associatives, le volet jeunesse du CEJ, l'accompagnement des pratiques professionnelles du secteur, ainsi qu'un ensemble d'actions partenariales à caractère scolaire, périscolaire et extrascolaire⁶⁷.

La mission du service des moyens généraux porte sur les volets financier (hors restauration) et technique de la compétence enfance. Il assure ainsi un suivi budgétaire de chaque école et traite ses demandes particulières, par exemple celles relatives aux transports. Il relaie les demandes de travaux et de maintenance des écoles auprès des services municipaux compétents.

Le service de la restauration matérialise l'exercice en régie directe par la ville d'Angoulême de sa compétence en matière de restauration scolaire. Un magasin central réceptionne les approvisionnements et les livre chaque jour à l'ensemble des vingt-trois sites de production. Ces derniers, localisés dans les écoles maternelles et élémentaires, produisent quotidiennement trois mille repas.

Le service de la coordination scolaire assure l'encadrement des ATSEM, ASP et cuisiniers présents sur les trente-et-un sites, ainsi que le suivi des conseils d'école.

Les achats, dont la gestion est encadrée par une fiche de procédure, portent en particulier sur les jeux de garderie, les fournitures scolaires, la pharmacie, le matériel sportif⁶⁸, les fournitures pédagogiques, le mobilier et le matériel scolaires, ainsi que le matériel de bureau.

Tableau n° 59 : La gestion des achats

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Montant total des achats relatifs aux compétences scolaire et périscolaire	154 450	141 276	159 151	182 600	4,3 %
<i>dont achats gérés par les écoles</i>	0	0	0	0	/
<i>dont achats gérés par les caisses des écoles</i>	0	0	0	0	/
<i>dont achats gérés par les coopératives scolaires</i>	0	0	0	0	/
<i>dont achats gérés par les services municipaux</i>	154 450	141 276	159 151	182 600	4,3 %
<i>dont achats mutualisés avec d'autres organismes (EPCL, etc.)</i>	0	0	0	0	/

Source : commune d'Angoulême

6.5.2 Les modes de gestion des compétences facultatives

6.5.2.1 Les activités périscolaires

Les garderies du matin constituent un service municipal, non facturé aux familles et assuré chaque jour de la semaine entre 7 h 30 et 8 h 20 par les agents de la collectivité.

⁶⁷ Notamment Bulle de culture, le FIBD, Lire et Faire Lire, Stop Gaspi, ainsi qu'un partenariat avec l'UNICEF.

⁶⁸ A la fois en fonctionnement et en investissement.

L'accueil périscolaire du soir fait l'objet d'un conventionnement entre la commune et ses partenaires associatifs. Celui-ci prévoit notamment la participation de la collectivité aux accueils de loisirs, calculée sur la base d'un forfait journalier par enfant et par jour, ainsi qu'à d'autres structures comme les ludothèques.

Tableau n° 60 : Les activités périscolaires exercées par les associations⁶⁹

Activité	Mode de gestion	Durée de la convention	Mode de tarification	Nom de la structure	Coût total pour la collectivité en €
Périscolaire midi et soir	Convention	1 an	Forfait à la semaine, comprenant trois tarifs en fonction des quotients familiaux	CSCS MJC Louis Aragon	91 564
				CSCS MJC Grande Garenne	129 486
				CSCS CAJ Grand Font	140 011
				CSCS ACAIQ Basseau	31 642
				Amicale Laïque	42 337
				CSCS MJC Rives de Charente	95 423
				Les Francas	107 348
Total					637 811

Source : commune d'Angoulême

6.5.2.2 La restauration scolaire

La ville d'Angoulême gère la restauration scolaire en régie directe par la production des repas sur le site de chaque école maternelle ou élémentaire, avec le cas échéant un regroupement de cette production au sein des groupes scolaires compétents pour les deux niveaux de scolarité⁷⁰. Trois cuisines d'écoles ont par ailleurs été restructurées en cuisines centrales pour la confection des repas de quatre écoles maternelles, qui ne disposent donc plus de cuisines directes mais de cuisines satellites livrées tous les jours en liaison chaude. Les réceptions et livraisons d'approvisionnement sont centralisés au niveau d'un magasin unique. Le service de restauration scolaire est ouvert tous les jours, mercredi compris, sur l'ensemble des sites.

Les recettes de la restauration scolaire proviennent essentiellement des familles. Elles sont encaissées à l'avance pour les adultes mais *a posteriori* pour les enfants, soit par le biais d'une régie de recettes, soit par prélèvement automatique pour les familles qui le souhaitent. Ce dernier moyen de recouvrement représente environ 60 % des recettes. La commune n'a pas recours aux moyens de télépaiement tels que les titres payables par internet (TIPI).

Une fois la facture émise en début de mois, les familles disposent d'un délai de vingt jours pour s'acquitter des sommes dues. Lorsque la collectivité fait face à une situation d'impayé, ce qui équivaut en pratique à 15 % environ de ses recettes de restauration scolaire, elle fait d'abord parvenir une lettre de rappel à la famille débitrice puis procède à l'émission globale des titres y afférents en fin de trimestre. Le trésorier municipal dispose à cet égard d'une autorisation permanente de poursuite. Le taux de recouvrement des impayés de restauration scolaire, établi à 78,7 % au 31 décembre 2016, connaît une nette amélioration en fin d'exercice suivant⁷¹.

⁶⁹ Hors mercredi après-midi. Données au 31 décembre 2016.

⁷⁰ Alain-Fournier, Moulin, Ronsard et Renoir.

⁷¹ À la date du 27 novembre 2017, ce taux était de 93,1 %.

La municipalité assigne à la restauration scolaire un double objectif de contribution à l'éducation alimentaire des enfants, notamment par la diversification de leurs goûts, et à leur apprentissage de la vie sociale. Dans le cadre du programme national nutrition-santé (PNNS), la commune est par ailleurs signataire des chartes « villes actives » depuis juillet 2008 et « bien manger à l'école c'est l'affaire de ma commune » depuis 2013, par lesquelles elle s'engage notamment sur les cinq points suivants : un projet alimentaire partagé, l'art de cuisiner, l'éveil alimentaire, l'approvisionnement local et responsable, la lutte contre le gaspillage.

Les menus, élaborés en commission, tiennent compte des besoins nutritionnels spécifiques des enfants. Ils sont affichés dans les écoles et les salles de restauration, et peuvent également être consultés sur le site internet de la ville. Des animations et menus à thèmes sont également proposés sur une base régulière.

Les marchés d'approvisionnement sont assortis de cahiers des charges comportant un certain nombre de critères tels que :

- l'interdiction du recours aux organismes génétiquement modifiés⁷² ;
- l'obligation pour les fournisseurs de produire les fiches techniques des produits⁷³ ;
- la conformité à la réglementation en vigueur en matière de sécurité alimentaire ;
- l'exigence de certains labels de qualité⁷⁴ ;
- le respect des spécifications techniques établies par le groupe d'étude des marchés de restauration collective et de nutrition (GEMRCN) ou à défaut par le ministère de l'Alimentation et de l'Agriculture et les organismes professionnels du secteur⁷⁵ ;
- l'absence de produits contenant de l'huile de palme ou de certains colorants pouvant être source d'hyperactivité chez les jeunes enfants ;
- la traçabilité des viandes.

Au-delà de la fourniture des repas scolaires, la ville d'Angoulême a fait le choix d'harmoniser la politique nutritionnelle sur les temps périscolaires et extrascolaires en produisant également les repas et les goûters correspondant aux vacances scolaires et activités de fin de journée.

La collectivité s'est dotée d'un plan de maîtrise nutritionnelle qui recense, pour l'ensemble des sites, les activités du service de la restauration, le type de restauration, les jours de fonctionnement, le nombre d'agents, les repas préparés et les achats alimentaires, tout en rappelant l'organigramme y afférent et les engagements pris en matière d'offre nutritionnelle et de respect des recommandations de santé publique.

La chambre régionale des comptes s'interroge au demeurant sur l'évolution différenciée, retracée dans le tableau ci-après, entre le nombre de repas servis et le coût global de la restauration scolaire.

⁷² Délibération du conseil municipal du 30 septembre 2009.

⁷³ Détaillant leur valeur nutritionnelle, leur composition, la présence d'allergènes et d'acides gras, leur provenance, leur conditionnement, leurs modalités d'utilisation et leurs marques.

⁷⁴ Comme « Label Rouge » pour les volailles, Bio, surgélation IQF pour les poissons surgelés, « plein air » pour les œufs, viande bovine française (VBF), viande de porc française (VPF), « fermier » pour certains produits laitiers, ou encore fromage « à la coupe ».

⁷⁵ Correspondant à un grammage précis pour certains produits, ainsi qu'à des taux de protéines, de matières grasses ou de sucre.

Tableau n° 61 : Coût net d'un repas⁷⁶

en €	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Dépenses de fonctionnement rattachées au service des cuisines scolaires	3 020 307	2 772 545	2 682 737	-5,8 %
<i>dont dépenses de personnel (641 et 645)</i>	<i>1 756 853</i>	<i>1 570 860</i>	<i>1 461 323</i>	<i>-8,8 %</i>
<i>dont dépenses de fournitures et petits équipements (606)</i>	<i>32 605</i>	<i>39 437</i>	<i>51 008</i>	<i>25,1 %</i>
<i>dont dépenses de fluides et d'entretien (606)</i>	<i>158 385</i>	<i>148 350</i>	<i>135 440</i>	<i>-7,5 %</i>
<i>dont achats alimentaires ou de repas (602, 606 et 611)</i>	<i>720 582</i>	<i>667 513</i>	<i>651 157</i>	<i>-4,9 %</i>
<i>dont autres dépenses</i>	<i>351 882</i>	<i>346 385</i>	<i>383 809</i>	<i>4,4 %</i>
Nombre de jours de cantine	139	139	139	0,0 %
Dépenses par jour de cantine	21 729	19 946	19 300	-5,8 %
Nombre de repas servis par jour en moyenne	2 898	2 967	2 990	1,6 %
Coût d'un repas	7,50	6,72	6,45	-7,3 %
Recettes de fonctionnement rattachées au service des cuisines scolaires	735 845	945 351	1 010 184	17,2 %
<i>dont participation des familles</i>	<i>720 486</i>	<i>907 933</i>	<i>1 003 395</i>	<i>18,0 %</i>
<i>dont autres recettes</i>	<i>15 359</i>	<i>37 418</i>	<i>6 789</i>	<i>-33,5 %</i>
Recettes par jour de cantine	5 294	6 801	7 268	17,2 %
Recettes pour un repas	1,83	2,29	2,43	15,2 %
Coût net d'un repas	5,67	4,43	4,02	-15,8 %

Source : commune d'Angoulême

Tableau n° 62 : Les usagers de la restauration scolaire⁷⁷

	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Nombre d'enfants présents en moyenne par jour dans les lieux de restauration scolaire	2 898	2 967	2 990	1,6 %
<i>dont écoles maternelles</i>	<i>1 136</i>	<i>1 145</i>	<i>1 120</i>	<i>-0,7 %</i>
<i>dont écoles élémentaires</i>	<i>1 762</i>	<i>1 822</i>	<i>1 870</i>	<i>3,0 %</i>

Source : commune d'Angoulême

⁷⁶ Hors mercredi.

⁷⁷ Idem.

Tableau n° 63 : La capacité d'accueil des cantines

Lieux de restauration		Nombre de jours d'ouverture			Capacité d'accueil par jour		
École	Type	Semaine scolaire hors mercredi	Mercredi	Vacances scolaires	Semaine scolaire hors mercredi	Mercredi	Vacances scolaires
V. Duruy	Primaire	139	36	76	127	51	55
M. Roustan	Primaire	139	36		126	62	
C. Perrault	Maternelle	139	36		114	62	
A. Daudet	Maternelle	139	36		77	46	
P. Bert	Primaire	139	36		105	63	
J. Macé	Maternelle	139	36		99	35	
G. Sand	Primaire	139	36		90	22	
E. Roux	Primaire	139	36	76	96	33	80
P. Kergomard	Maternelle	139	36		72	31	
J. Moulin	Primaire	139	36	58	139	54	60
J. Moulin	Maternelle	139	36		81	31	
P. Ronsard	Primaire	139	36	17	139	46	55
P. Ronsard	Maternelle	139	36		74	40	
J. Ferry	Primaire	139	36		175	70	
R. Defarge	Primaire	139	36		120	45	
Comtesse de Ségur	Maternelle	139	36		73	36	
Alain-Fournier	Primaire	139	36		75	36	
Alain-Fournier	Maternelle	139	36		62	17	
Saint-Exupéry	Maternelle	139	36		78	16	
Uderzo	Primaire	139	36	76	67	10	30
A. Renoir	Primaire	139	36	76	96	25	53
A. Renoir	Maternelle	139	36		90	24	
Curie	Primaire	139	36		88	26	
Péguy	Maternelle	139	36		55	19	
Les Valettes	Maternelle	139	36	76	74	77	100
Condorcet	Primaire	139	36		92	33	
Condorcet	Maternelle	139	36		68	35	
Buisson	Primaire	139	36		118	58	
La Fontaine	Maternelle	139	36		72	33	
Hugo	Primaire	139	36		192	70	
Vigny	Maternelle	139	36		100	45	
Total					3 034	1 251	433

Source : commune d'Angoulême

6.5.2.3 Les transports scolaires

Les transports scolaires ne concernent que les activités mises en œuvre sur le temps scolaire proprement dit, hors temps périscolaire ou extrascolaire. Les enfants des trente-et-une écoles maternelles et élémentaires sont acheminés à ce titre vers les lieux de culture et les équipements sportifs. Les prestations de transport scolaire, intégralement externalisées depuis 2016, sont coordonnées par un agent municipal du service des transports collectifs, en fonction du planning des besoins par école. La réforme des rythmes scolaires n'a pas eu d'impact sur cette activité, dans la mesure où le nombre de sorties hebdomadaires, réparties sur quatre jours au lieu de quatre et

demi, est demeuré inchangé. L'externalisation de la prestation a entraîné une baisse d'environ 8 € du coût net total par trajet.

Tableau n° 64 : Coût net d'un trajet⁷⁸

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Dépenses rattachées au transport scolaire	281 031	257 344	249 321	236 147	-5,6 %
<i>dont transports collectifs (ramassages quotidiens) (6247)</i>	<i>145 957</i>	<i>119 622</i>	<i>110 910</i>	<i>118 544</i>	<i>-6,7 %</i>
<i>dont dépenses de personnel (641 et 645)</i>	<i>84 540</i>	<i>87 264</i>	<i>87 893</i>	<i>87 311</i>	<i>1,1 %</i>
<i>dont dépenses de réparation (615)</i>	<i>8 798</i>	<i>5 873</i>	<i>7 095</i>	<i>470</i>	<i>-62,3 %</i>
<i>dont dépenses de fluides (606)</i>	<i>12 135</i>	<i>14 984</i>	<i>13 822</i>	<i>221</i>	<i>-73,7 %</i>
<i>dont amortissement de véhicules (68)</i>	<i>29 601</i>	<i>29 601</i>	<i>29 601</i>	<i>29 601</i>	<i>0,0 %</i>
Nombre de trajets	1 625	1 454	1 359	1 432	-4,1 %
Dépenses par trajet	172,94	177,00	183,46	164,91	-1,6 %
Ramassage scolaire journalier moyen en nombre d'enfants	280	280	250	250	-3,7 %
Coût d'un trajet par enfant	0,62	0,63	0,73	0,66	2,2 %
Recettes rattachées au transport scolaire	0	0	0	0	0,0 %
<i>dont participation de la commune</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0,0 %</i>
<i>dont participation des familles</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0,0 %</i>
<i>dont autres recettes</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0,0 %</i>
Recettes pour un trajet	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0 %
Coût net d'un trajet par enfant	0,62	0,63	0,73	0,66	2,2 %

Source : commune d'Angoulême

Tableau n° 65 : Les usagers du transport scolaire⁷⁹

	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Nombre d'enfants par jour en moyenne	280	280	250	250	-3,7 %
<i>dont écoles maternelles</i>	<i>80</i>	<i>80</i>	<i>50</i>	<i>50</i>	<i>-14,5 %</i>
<i>dont écoles élémentaires</i>	<i>200</i>	<i>200</i>	<i>200</i>	<i>200</i>	<i>0,0 %</i>

Source : commune d'Angoulême

6.6 Le coût complet moyen par élève

Les données financières précédemment détaillées font apparaître, pour l'exercice 2016, un coût complet moyen par élève de 3 637 € en école préélémentaire et de 2 709 € en école élémentaire. Ce coût brut intègre les dépenses de fonctionnement scolaires augmentées des dépenses d'investissement récurrentes y afférentes, les dépenses de fonctionnement périscolaires, ainsi que le coût de la restauration⁸⁰ et du transport⁸¹. Le surcoût d'une scolarité en maternelle par

⁷⁸ Dépenses et recettes hors mercredi après-midi et sorties scolaires.

⁷⁹ Hors mercredi après-midi.

⁸⁰ Hors mercredi.

⁸¹ Hors mercredi après-midi et sorties scolaires.

rapport à l'enseignement élémentaire s'explique en particulier par les charges de personnel liées aux emplois d'ATSEM.

À titre de comparaison, en 2014, le coût complet par élève atteignait en moyenne nationale 6 310 € en préélémentaire et 6 100 € en élémentaire, dont la moitié était issue des dépenses de personnel enseignant prises en charge par l'État⁸². Sur ce même exercice, la ville d'Angoulême affichait donc, toutes choses égales par ailleurs, un coût complet par élève en maternelle (3 465 €) supérieur à la moyenne nationale et inférieur à celle-ci en élémentaire (2 694 €).

Tableau n° 66 : Coût complet moyen par élève en préélémentaire

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
<i>Nombre d'élèves</i>	1 298	1 305	1 305	1 317	0,5 %
DRF scolaires	876 104	1 354 102	1 433 709	1 512 109	20,0 %
Quote-part des DRF non réparties	494 067	480 346	492 324	452 412	-2,9 %
Dépenses d'investissement récurrentes	81 269	65 454	62 988	137 924	19,3 %
Coût moyen par élève - compétence scolaire	1 118,21	1 455,86	1 524,15	1 596,39	12,6 %
DRF périscolaires	1 714 514	1 301 002	1 499 710	1 530 141	-3,7 %
Coût moyen par élève - compétence périscolaire	1 320,89	996,94	1 149,20	1 161,84	-4,2 %
Dépenses de restauration scolaire ⁸³	1 127 180	1 216 888	1 101 087	1 063 566	-1,9 %
Coût moyen par élève - restauration scolaire	868,40	932,48	843,74	807,57	-2,4 %
Dépenses de transport scolaire	113 320	103 684	99 015	93 620	-6,2 %
Coût moyen par élève - transport scolaire	87,30	79,45	75,87	71,09	-6,6 %
Coût complet moyen par élève	3 394,80	3 464,73	3 592,96	3 636,89	2,32 %

Source : CRC, d'après les données de la commune d'Angoulême

⁸² Source : ministère de l'Éducation nationale.

⁸³ Les dépenses de restauration scolaire relatives à l'exercice 2013 n'ont pas été communiquées. Le montant indiqué correspond à la moyenne des dépenses de restauration scolaire relatives aux exercices 2014 à 2016.

Tableau n° 67 : Coût complet moyen par élève en élémentaire

en €	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
<i>Nombre d'élèves</i>	1 921	1 934	1 981	2 005	1,4 %
DRF scolaires	995 742	1 279 172	1 296 618	1 341 936	10,5 %
Quote-part des DRF non réparties	731 204	711 869	747 352	688 751	-2,0 %
Dépenses d'investissement récurrentes	218 817	100 917	187 086	325 080	14,1 %
Coût moyen par élève - compétence scolaire	1 012,89	1 081,67	1 126,23	1 174,95	5,1 %
DRF périscolaires	1 384 252	1 160 768	1 283 141	1 313 121	-1,7 %
Coût moyen par élève - compétence périscolaire	720,59	600,19	647,72	654,92	-3,1 %
Dépenses de restauration scolaire ⁸⁴	1 698 016	1 803 419	1 671 458	1 619 171	-1,6 %
Coût moyen par élève - restauration scolaire	883,92	932,48	843,74	807,57	-3,0 %
Dépenses de transport scolaire	167 711	153 660	150 306	142 527	-5,3 %
Coût moyen par élève - transport scolaire	87,30	79,45	75,87	71,09	-6,6 %
Coût complet moyen par élève	2 704,70	2 693,79	2 693,56	2 708,53	0,1 %

Source : CRC, d'après les données de la commune d'Angoulême

⁸⁴ *Idem.*

ANNEXES

Annexe n° 1. Glossaire	82
------------------------------	----

Annexe n° 1. Glossaire

ACAIQ	Association de coordination des animations et intérêts de quartier
ADS	Application du droit des sols
ALSH	Accueil de loisirs sans hébergement
AMI	Appel à manifestation d'intérêt
AP	Autorisation de programme
ASP	Agent de service polyvalent
ATSEM	Agent territorial spécialisé des écoles maternelles
CAE	Contrat d'accompagnement dans l'emploi
CAF	Caisse d'allocations familiales
CAF	Capacité d'autofinancement
CCAS	Centre communal d'action sociale
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CDEN	Conseil départemental de l'Éducation nationale
CE	Conseil d'État
CEJ	Contrat enfance-jeunesse
CFE	Cotisation foncière des entreprises
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CHAAP	Classes à horaires aménagés en arts plastiques
CIBD	Centre international de la bande dessinée et de l'image
CJCE	Cour de justice des Communautés européennes
CJF	Code des juridictions financières
CP	Crédit de paiement
CRC	Chambre régionale des comptes
CRFP	Contribution au redressement des finances publiques
CSCS	Centre social, culturel et sportif

CTSD	Comité technique spécial départemental
DASEN	Directeur académique des services de l'Éducation nationale
DDCSPP	Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGF	Dotation globale de fonctionnement
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DRF	Dépenses réelles de fonctionnement
EAJE	Équipement d'accueil du jeune enfant
EBE	Excédent brut d'exploitation
EBF	Excédent brut de fonctionnement
EESI	École européenne supérieure de l'image
EPCC	Établissement public de coopération culturelle
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
FFA	Festival du film francophone d'Angoulême
FIBD	Festival international de la bande dessinée
FNGIR	Fonds national de garantie individuelle des ressources
FPIC	Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales
GAMA	Grand Angoulême mobilité aménagement
GEMRCN	Groupe d'étude des marchés de restauration collective et de nutrition
GESTA	Gestion du stationnement à Angoulême
GPEEC	Gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences
HACCP	Analyse des dangers et points critiques pour leur maîtrise (<i>Hazard analysis critical point control</i>)
IEN	Inspecteur de l'Éducation nationale

INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
NTIC	Nouvelles technologies de l'information et de la communication
ONDE	Outil numérique pour la direction d'école
OPHLM	Office public d'habitations à loyer modéré
ORU	Opération de renouvellement urbain
PAI	Projet d'accueil individualisé
PEAC	Parcours d'éducation artistique et culturelle
PEDT	Projet éducatif de territoire
PMI	Protection maternelle et infantile
PNNS	Programme national nutrition-santé
PPI	Plan pluriannuel d'investissement
PS	Petite section de maternelle
QPV	Quartier prioritaire de la politique de la ville
RASED	Réseau d'aides spécialisées aux élèves en difficulté
REP+	Réseau d'éducation prioritaire plus
RPS	Risques psychosociaux
RRF	Recettes réelles de fonctionnement
RTT	Récupération du temps de travail
SAEML	Société anonyme d'économie mixte locale
SARL	Société à responsabilité limitée
SEMGAVA	Société d'économie mixte de gestion agroalimentaire de la ville d'Angoulême
SGAE	Secrétariat général des affaires européennes
SIEG	Service d'intérêt économique général
SPA	Service public à caractère administratif
SPIC	Service public à caractère industriel et commercial

SPL	Société publique locale
TEOM	Taxe d'enlèvement des ordures ménagères
TFB	Taxe foncière sur les propriétés bâties
TFNB	Taxe foncière sur les propriétés non bâties
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TH	Taxe d'habitation
TIPI	Titres payables par internet
TPS	Toute petite section de maternelle
ULIS	Unité localisée pour l'inclusion scolaire
VNC	Valeur nette comptable



Les publications de la chambre régionale des comptes
Nouvelle-Aquitaine
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/nouvelle-aquitaine

Chambre régionale des comptes

Nouvelle-Aquitaine

3, place des Grands-Hommes

33064 BORDEAUX CEDEX

nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr