



Dijon, le 7 septembre 2018

Le président

Réf. : 18-ROD2-BM-26

Objet : notification du rapport d'observations définitives

.

P.J. : 1 rapport d'observations définitives.

Lettre recommandée avec accusé de réception

Monsieur le Maire,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de la commune de Joigny concernant les exercices 2011 et suivants 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 seront joints 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 est transmis à M. le Préfet de l'Yonne et à M. le Directeur départemental des finances publiques de l'Yonne.

Monsieur Bernard MORAINÉ

Maire de Joigny

3 quai du 1^{er} dragon
B.P. 210

89300 JOIGNY

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.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Maire, l'assurance de ma considération très distinguée.

Pierre VAN HERZELE



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE JOIGNY

(Département de l'Yonne)

Exercices 2011 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 3 juillet 2018.

TABLE DES MATIÈRES

PROCEDURE	6
1 PRESENTATION GENERALE	7
1.1 Le contexte politique municipal et communautaire	7
1.2 Un environnement socio-économique difficile	7
2 LA FIABILITE DES COMPTES ET LA SITUATION FINANCIERE	9
2.1 L'examen de la fiabilité des comptes.....	10
2.1.1 La fiabilité et le suivi des prévisions budgétaires	10
2.1.2 La fiabilité des comptes de la commune de Joigny	13
2.2 La situation financière de la commune	13
2.2.1 La section de fonctionnement	13
2.2.2 La section d'investissement	29
2.2.3 Le budget annexe de l'eau	37
2.2.4 Le budget annexe de l'assainissement	40
2.2.5 Conclusion sur l'évolution de la situation financière de la commune de Joigny.....	42
3 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....	43
3.1 Les effectifs.....	43
3.1.1 Des effectifs globalement en baisse du fait de la mise en œuvre d'une mutualisation avec la communauté de communes du Jovinien	43
3.1.2 La mutualisation des services et les transferts de compétences.....	46
3.2 La gestion des carrières et les conditions de mobilisation des ressources humaines....	48
3.2.1 Les avancements d'échelon, de grades et les promotions internes	48
3.2.2 La durée annuelle du temps de travail	50
3.2.3 Une absence au travail en progression sensible	50
3.3 La rémunération des agents	52
3.3.1 Le régime indemnitaire.....	52
3.3.2 Les heures supplémentaires	53
4 L'ACHAT PUBLIC	55
4.1 L'organisation de l'achat public au sein de la commune de Joigny	55
4.2 La méthodologie de l'achat public à Joigny	56
4.3 Éléments statistiques.....	57
4.4 Analyse de quelques marchés	58
4.4.1 Constitution de l'échantillon.....	58
4.4.2 Remarques générales	58
4.4.3 Remarques spécifiques sur le marché d'exploitation des installations de chauffage, de ventilation et de climatisation incluant la gestion de l'eau, du gaz et de l'électricité (hors chauffage) et le traitement des eaux de la piscine	59

5 L'EXERCICE PAR LA COMMUNE DE SES COMPETENCES SCOLAIRE ET PERISCOLAIRE.....	61
5.1 L'organisation de la politique scolaire sur le territoire	61
5.1.1 Caractéristiques du territoire.....	61
5.1.2 Le projet éducatif de territoire (PEDT).....	63
5.1.3 L'accueil des moins de trois ans	65
5.1.4 Les relations avec l'école privée.....	65
5.2 La réforme des rythmes scolaires.....	67
5.2.1 Le temps périscolaire du matin (7h30 - 8h30)	68
5.2.2 Le temps scolaire	68
5.2.3 Les Nouvelles Activités Périscolaires (NAP) et les études surveillées	69
5.2.4 Le temps périscolaire du soir (16h30 - 19h00)	70
5.3 La dynamique des dépenses et des recettes scolaires et périscolaires	71
5.3.1 Zoom sur les recettes	71
5.3.2 Zoom sur les dépenses	73
5.4 Focus sur la restauration scolaire	75
5.4.1 Fréquentation de la cantine par les élèves.....	75
5.4.2 Un coût en forte hausse.....	76
5.4.3 Des recettes en légère hausse.....	77
5.5 Focus sur le transport scolaire.....	77
5.6 Focus sur les dépenses d'investissement	78
6 L'AMENAGEMENT DE LA SALLE DE CINEMA AGNES VARDA	80

SYNTHÈSE

Affichant, au dernier recensement, une population d'un peu plus de 10 100 habitants, la commune de Joigny se caractérise par un contexte socio-économique plutôt difficile. Que ce soit le pourcentage des ménages imposés, le revenu disponible par ménage, le taux d'activité des personnes en âge de travailler ou la part des ménages propriétaires de leur logement, tous ces indicateurs demeurent en dessous des moyennes départementales ou régionales ; en outre, le taux de chômage et le taux de pauvreté sont significativement plus importants que ce qui peut être en moyenne observé. Ce contexte ne peut être sans conséquences sur la situation des finances communales, notamment en ce qui concerne les ressources fiscales.

Si l'examen des différents points de la fiabilité des comptes de la commune de Joigny ne fait pas ressortir d'anomalies susceptibles de porter atteinte à leur sincérité, la chambre attire toutefois l'attention de la collectivité sur la nécessité de suivre de manière plus précise l'évolution du solde du compte 23 « immobilisations en cours ». Elle invite également la commune à fournir, lors des débats d'orientation budgétaire, des informations chiffrées plus complètes sur les principaux postes de dépenses, sur les investissements à venir et sur l'exécution des dépenses de personnel et lui recommande d'estimer de manière plus fiable les prévisions de dépenses d'investissement qu'elle est amenée à inscrire à ses budgets primitifs.

La situation financière de la commune de Joigny est loin d'être alarmante sur la période 2011 à 2016 mais présente cependant des signes de fragilité.

Entre 2011 et 2016, les charges de gestion du budget principal diminuent de 3 % alors que les produits de gestion progressent de 2 % et ceci grâce à une augmentation des ressources propres due à une progression de 14 % des ressources fiscales de la collectivité.

Les charges de personnel diminuent de 4 % entre 2011 et 2016 ; cette baisse est due, pour partie, à la création de services communs avec la communauté de communes du Jovinien.

Malgré ces évolutions positives, la CAF nette de la commune de Joigny présente des valeurs négatives en 2013 (- 394 000 €) et en 2015 (- 97 000 €), ce qui signifie que, pour ces deux exercices, la collectivité ne pouvait pas couvrir le remboursement de l'annuité en capital de la dette par des ressources propres.

Au terme de plusieurs années d'investissements lourds, l'encours de dette augmente entre 2011 et 2016 de 23 % ; il diminue toutefois en 2016 pour passer sous la barre des dix millions d'euros. Les emprunts contractés présentent peu de risques pour la commune.

Les budgets annexes de l'eau et de l'assainissement présentent tous deux un excédent brut d'exploitation et un résultat global positif sur la période sous revue avec un prix de l'eau qui, globalement, demeure inférieur à celui constaté pour l'ensemble du département. Néanmoins, le réseau de distribution d'eau potable risque de devoir faire l'objet d'une rénovation importante dans les prochaines années et les dépenses d'investissement pourraient alors peser sur le budget annexe concerné.

Entre 2013 et 2016, les effectifs du personnel de la commune de Joigny diminuent de six équivalents temps pleins annualisés. La communauté de communes du Jovinien et la commune de Joigny ont signé, en 2015, une convention portant création de services communs concernant une direction générale des services commune, un service de gestion des ressources humaines, un service des finances, un service des marchés publics et des affaires juridiques communs. A été également créé, en 2015, un service commun pour l'instruction des autorisations et actes relatifs à l'occupation des sols. Au total, ce sont 14 agents qui ont été transférés à la communauté de communes, ce qui a indéniablement contribué à la maîtrise des dépenses de personnel observée par la chambre.

Entre 2011 et 2016, 56 agents ont bénéficié de contrats à durée déterminée. La chambre observe que la commune n'a pas respecté, pour un certain nombre d'entre eux, les textes en vigueur relatifs au recrutement d'agents contractuels par les collectivités territoriales. Elle recommande donc à la commune plus de vigilance en la matière.

La chambre relève que le taux d'absentéisme augmente sur la période en examen, passant de 11 % en 2013 à 22 % en 2016. La chambre invite donc la commune à accentuer le dispositif de suivi et de lutte contre l'absentéisme qu'elle a déjà mis en place.

La chambre a constaté que l'organisation de la fonction « achats » était perfectible : absence temporaire d'encadrement direct des agents, archivage ne permettant pas de retrouver facilement tous les dossiers, guide de l'achat public à mettre à jour... La chambre appelle la commune de Joigny à profiter du recrutement récent d'un responsable de la cellule des marchés pour réorganiser ce secteur.

En outre, du fait de l'absence de logiciel et de tableaux de bord appropriés sur ce domaine, la commune de Joigny ne dispose pas des outils nécessaires au pilotage efficient de sa fonction « achats ». La chambre invite donc la commune de Joigny à se doter d'un logiciel spécifique qui l'aidera dans la réalisation des tableaux de bord et le suivi des indicateurs.

La chambre a par ailleurs pu constater que l'un des marchés passés sur la période avait été conclu de façon irrégulière et concernait un secteur pour lequel la commune avait transféré sa compétence à la communauté de communes. Elle appelle en conséquence la municipalité à la vigilance et à se prémunir des risques juridiques en la matière.

L'analyse de la compétence scolaire et périscolaire de la commune a montré une réelle volonté de promouvoir un projet éducatif public global, centré sur l'égalité des chances, régulièrement évalué par l'ensemble des acteurs concernés. La chambre invite cependant la commune de Joigny à formaliser davantage cette évaluation. Cette politique est toutefois mise à mal par une fuite des élèves vers les établissements privés de Joigny.

L'absence de comptabilité analytique concernant cette compétence a rendu compliqués les échanges sur les questions financières et laisse planer un doute sur l'exhaustivité des données finalement fournies, notamment pour le calcul du coût moyen de la scolarité d'un élève dans l'enseignement public, qui doit servir de base à la détermination de la subvention versée à l'école privée. La chambre appelle donc la commune à affiner encore ses données afin de verser une juste subvention.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : La chambre recommande à la commune de Joigny d'estimer de manière plus fiable les prévisions de dépenses d'investissement qu'elle est amenée à inscrire à ses budgets primitifs afin de limiter le montant des crédits annulés en dépenses ; ce qui aura également pour conséquence d'adapter, au plus juste, les recettes d'investissement correspondantes.

Recommandation n° 2 : Afin d'améliorer ses pratiques de gestion et l'information de l'assemblée délibérante, la chambre recommande à la commune de Joigny de mettre en place un plan pluriannuel d'investissement qui intègre également les conséquences des dépenses d'équipement sur les charges de fonctionnement.

PROCEDURE

La chambre régionale des comptes Bourgogne-Franche-Comté a examiné la gestion de la commune de Joigny pendant la période allant du début de l'exercice 2011 à la date de clôture de l'instruction.

À travers son contrôle, conformément aux dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières, la chambre s'est attachée, compte tenu des objectifs fixés par l'assemblée délibérante de la collectivité, à évaluer les résultats obtenus et à apprécier l'économie des moyens mis en œuvre, tout en s'assurant de la régularité des actes de gestion correspondants.

L'entretien de fin de contrôle prévu à l'article L. 243-1 du code précité a eu lieu le 24 janvier 2018 avec M. Bernard Moraine, maire de Joigny et seul ordonnateur concerné.

Lors de sa séance du 13 février 2018, la chambre a formulé des observations provisoires. Elles ont été transmises le 19 avril 2018 au maire de la commune, M. Bernard Moraine. Des extraits de ce rapport ont été également adressés, par courriers du 19 avril 2018, aux différents tiers concernés.

Dans sa séance du 3 juillet 2018, la chambre a arrêté ses observations définitives.

1 PRESENTATION GENERALE

1.1 Le contexte municipal et communautaire

La commune de Joigny, dont le maire en fonctions depuis 2008 est M. Bernard Moraine, appartient à la communauté de communes du Jovinien (CCJ), créée le 1^{er} janvier 2003, qui regroupe 19 communes et 20 513 habitants ; sa présidence est désormais assurée par M. Nicolas Soret, également premier adjoint au maire de Joigny et responsable de la commission des finances de la commune. Le siège de l'intercommunalité est situé à Joigny.

La communauté de communes du Jovinien regroupait sept communes jusqu'au 31 décembre 2011 : Joigny, Béon, Bussy-en-Othe, Champlay, Looze, Saint-Aubin-sur-Yonne et Villecien. Le 1^{er} janvier 2012, cinq nouvelles communes y ont adhéré à leur tour ; il s'agit de Brion, La Celle Saint-Cyr, Cézy, Chamvres et Paroy-sur-Tholon. Le 1^{er} janvier 2013, six nouvelles communes, Saint-Martin d'Ordon, Saint-Romain Le Preux, Verlin, Sépeaux, Cudot et Précy-sur-Vrin, sont venues compléter le territoire. Enfin, le 1^{er} janvier 2014, trois communes ont fait leur entrée à la CCJ : Saint-Julien du Sault, Saint Loup d'Ordon et Villevallier. Joigny est la commune principale de l'intercommunalité.

La CCJ exerce de plein droit les compétences en matière d'aménagement de l'espace communautaire, de développement économique, de voirie communautaire, de traitement des déchets, de gestion de la piscine, d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH), de plans locaux de l'habitat, de très haut débit, de développement de l'éolien, de gestion d'une aire de grands passages des gens du voyage, de schéma directeur de l'eau potable et de gestion de structures d'accueil collectif de la petite enfance.

Jusqu'au 31 décembre 2013, Joigny adhérait au syndicat intercommunal Joigny-Cezy pour la rectification du cours de l'Yonne. Ce SIVU, créé en 1984 pour réaliser les travaux de rectification de la boucle de la Noue Charlot, n'a plus d'activités depuis de nombreuses années. Par lettre du 29 novembre 2010, le préfet a demandé sa dissolution et il a été mis fin à ses compétences par arrêté préfectoral du 27 décembre 2013.

1.2 Un environnement socio-économique difficile

La population légale de la commune au 1^{er} janvier 2017 (recensement de 2014) est de 10 103 habitants ; elle diminue régulièrement depuis 2004 et enregistre une diminution de 6,6 % entre 2011 et 2017.

Selon les données du ministère de l'intérieur et de l'Insee, en 2015, le revenu médian annuel des Joviniens s'élève à 15 408 €. Celui-ci est moins élevé que le revenu médian national. 56,1 % des foyers fiscaux de la localité sont non imposables. La commune affiche également un taux de pauvreté de 25,3 %, soit 11,4 points de plus que le taux de pauvreté français (13,9 %).

En 2015, le montant moyen d'impôts locaux par foyer fiscal est de 700 € (3 764 000 € au total collectés par la commune). Concernant l'impôt sur le revenu, la population est taxée à hauteur de 830 € en moyenne et par foyer, soit moins que l'impôt moyen du département (1 105 €).

Tableau n° 1 : Indicateurs de la population de Joigny

	<i>Joigny</i>	<i>Yonne</i>	<i>Bourgogne-Franche-Comté</i>	<i>France</i>
Revenus				
<i>Part des ménages fiscaux imposés en 2014</i>	44,30 %	56,70 %	57,30 %	NC
<i>Médiane du revenu disponible par unité de consommation en 2014</i>	16 643 €	19 668 €	20 089 €	NC
<i>Taux de pauvreté en 2014</i>	26,6 %	14 %	13 %	NC
Logement				
<i>Part des logements vacants en 2014</i>	11,90 %	10,50 %	9,50 %	7,90 %
<i>Part des ménages propriétaires de leur résidence principale</i>	44,8 %	67,5 %	62,9 %	57,6 %
Emploi - Chômage				
<i>Emploi total (salarié et non salarié) au lieu de travail en 2014</i>	4 927	122 427	1 086 877	26 323 980
<i>dont part de l'emploi salarié au lieu de travail en 2014</i>	89,2 %	85,5 %	86,7 %	86,9 %
<i>Variation de l'emploi total au lieu de travail : taux annuel moyen entre 2009 et 2014</i>	-1,3 %	-1,0 %	-0,6 %	0,0 %
<i>Taux d'activité des 15 à 64 ans en 2014</i>	69 %	73,3 %	73,6 %	73,5 %
<i>Taux de chômage des 15 à 64 ans en 2014</i>	22,5 %	14,0 %	12,7 %	14,0 %

Source : Insee

La part des ménages joviniens imposés est, en 2014, sensiblement inférieure à celle observée tant au plan départemental que régional. La médiane du revenu disponible par unité de consommation est également très nettement inférieure aux moyennes départementale et régionale. Le taux d'activité des 15-64 ans se situe en dessous de ce qui est observé pour le département, la région et au plan national et, corrélativement, le taux de chômage est significativement plus élevé. Autre signe du caractère plutôt défavorisé de la population joviniennne, la part des ménages propriétaires de leur logement n'est que de 45 % contre 68 % pour le département et 58 % au niveau national.

La ville a, depuis plusieurs années, perdu de nombreux équipements, services ou centres d'attractivité économique : fermeture de la maternité et du service de chirurgie en 2004, du tribunal d'instance et du tribunal de commerce en 2009, départ des services d'EDF et de GDF, fermeture du groupe géographique militaire par transfert à Haguenau en 2010. Si le déménagement de la caserne n'a concerné directement que 410 personnes militaires et civils, ce sont en réalité environ 1 300 personnes qui ont été impactées par cette fermeture. Les 3 à 4 millions d'euros versés par l'État pour pallier ces départs n'auront pas permis de maintenir le développement de la commune. Depuis 2004, l'économie locale a perdu 15 % de chiffre d'affaires, la zone du centre-ville 30 % et les suppressions d'équipements et d'infrastructures ont entraîné d'autres fermetures (classes, services sociaux, professions libérales).

La commune a été classée en juin 2014 dans la « nouvelle géographie de la politique de la ville » : c'est le secteur du quartier de la Madeleine qui a justifié son intégration dans ce dispositif.

2 LA FIABILITE DES COMPTES ET LA SITUATION FINANCIERE

Outre son budget principal, la commune disposait jusqu'au 31 décembre 2016 de huit budgets annexes concernant le camping, l'eau, l'assainissement, le lotissement du Champ de Pucés, le contrat de redynamisation du site de défense (CRSD) ex 28^{ème} groupe géographique, le conservatoire, l'accueil des gens du voyage, la forêt communale et la restauration scolaire. Dans sa séance du 25 janvier 2017, le conseil municipal de la commune de Joigny a décidé la création d'un budget annexe dénommé « Renouvellement urbain ».

Le nombre et la configuration des budgets annexes a varié au cours de la période en examen comme en témoigne le tableau suivant :

Tableau n° 2 : Évolution du nombre des budgets annexes de la commune de Joigny

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Budget annexe de l'eau</i>	X	X	X	X	X	X
<i>Budget annexe de l'assainissement</i>	X	X	X	X	X	X
<i>Budget annexe CRSD</i>			X	X	X	X
<i>Budget annexe de l'aire d'accueil des gens du voyage</i>					X	X
<i>Budget annexe du camping</i>					X	X
<i>Budget annexe de la forêt</i>					X	X
<i>Budget annexe restauration scolaire et accueil périscolaire</i>					X	X
<i>Budget annexe du conservatoire</i>					X	X

Source : documents budgétaires

Pour l'exercice 2016, les dépenses de fonctionnement du budget principal ont représenté 72 % des dépenses totales de fonctionnement de la collectivité tous budgets confondus, celles du budget annexe de l'eau 11 % et celles du budget annexe de l'assainissement 7 %. À eux trois, ces budgets totalisent 90 % des dépenses de fonctionnement de la collectivité. Toujours pour l'exercice 2016, 60 % des dépenses d'investissement sont portées par le budget principal, 20 % par le budget de l'assainissement et 14 % par le budget annexe CRSD.

Dans ce contexte, l'analyse financière réalisée portera essentiellement sur le budget principal sauf pour ce qui concerne l'investissement, les budgets de l'eau et de l'assainissement faisant toutefois l'objet de développements particuliers

Enfin, la commune de Joigny affichant au dernier recensement une population de 10 100 habitants, qui la place au sein de la strate des collectivités de 10 à 20 000 habitants, outre les moyennes de cette strate seront souvent également citées celles de la strate inférieure, permettant d'apprécier l'effet de seuil.

2.1 L'examen de la fiabilité des comptes

2.1.1 La fiabilité et le suivi des prévisions budgétaires

2.1.1.1 Des débats d'orientation budgétaire qui pourraient contenir des informations plus détaillées et mieux chiffrées.

En référence à l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le débat d'orientation budgétaire (DOB) est une obligation légale pour les communes de 3 500 habitants et plus. Le débat s'applique au budget principal et aux budgets annexes. Il a pour vocation d'éclairer le vote des élus sur le budget de la collectivité. Son organisation constitue une formalité substantielle destinée à préparer le débat budgétaire et à donner aux élus, en temps utile, les informations nécessaires afin de leur permettre d'exercer effectivement leur pouvoir de décision à l'occasion du vote du budget.

Ce même article indique en outre que, dans les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport d'orientation budgétaire comporte une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail. Il est transmis au représentant de l'État dans le département et au président de l'établissement public de coopération intercommunale dont la commune est membre ; il fait l'objet d'une publication.

La commune a produit à la chambre les documents communiqués aux conseillers municipaux pour les débats d'orientation budgétaire des exercices 2011 à 2016.

La chambre observe que, si les rapports d'orientation budgétaire présentent de manière complète l'environnement macroéconomique de la commune, l'impact du contexte global sur les finances de la collectivité, ou encore détaillent de manière suffisante l'état de la dette, les informations relatives aux dépenses de fonctionnement et d'investissement pour l'exercice budgétaire à venir demeurent très générales et sont rarement chiffrées.

Ainsi, le rapport d'orientation budgétaire de l'exercice 2016 ne fournit pas d'informations chiffrées sur le montant prévisionnel des charges de personnel, ni ne chiffre celui des charges à caractère général et, s'il détaille la liste des principaux investissements prévus, n'en indique cependant pas le montant prévisionnel. Il n'indique pas non plus les orientations adoptées par la commune en matière d'évolution des taux d'imposition. Les informations produites dans ce document sont d'ailleurs moins complètes que celle données pour le débat d'orientation du budget 2013 qui précisait le montant des principales subventions attribuées par la commune et les taux d'imposition pour l'exercice à venir.

La chambre prend acte de ce que le rapport d'orientation budgétaire de 2018 présente un nombre significativement plus important de données chiffrées, ce qui contribue à assurer de manière satisfaisante l'information budgétaire de l'assemblée délibérante.

2.1.1.2 Des taux d'exécution des dépenses d'investissement qui méritent d'être améliorés.

S'agissant du budget principal de la commune, les prévisions inscrites aux budgets primitifs de 2012 à 2016 sont réalisées dans des proportions satisfaisantes pour la section de fonctionnement.

La chambre observe qu'il en va différemment pour ce qui concerne la section d'investissement pour laquelle les restes à réaliser et les crédits annulés sont élevés au cours de chacun des exercices examinés. Les taux de réalisation des dépenses d'investissement varient entre 42 % et 82 % et autour d'une moyenne de 56 % sur les six exercices concernés

La chambre observe enfin que les montants des restes à réaliser s'avèrent parfois importants ; il en est ainsi pour l'exercice 2016 où ils atteignent 2,22 M€ et représentent 37 % des crédits ouverts.

Les mêmes observations peuvent être formulées en ce qui concerne les recettes d'investissement. Le taux de réalisation moyen des recettes d'investissement sur la période 2011 à 2016 est de 52 %. En 2013, les restes à réaliser en recettes ont représenté 44 % du montant total des crédits votés.

La commune a été en mesure de justifier l'essentiel des restes à réaliser en dépenses pour les trois exercices 2015 et 2016 ainsi que les restes à réaliser en recettes, qui, pour certains, sont constitués par des contrats de prêts signés en fin d'exercice budgétaire. La régularité des restes à réaliser n'appelle donc pas d'observation particulière de la chambre.

Ce constat ne doit pas occulter les décisions d'annulation des crédits votés, qui affectent les deux sections dans des proportions parfois importantes (19 % des crédits ouverts en 2011, 21 % en 2012 et 12 % en 2013).

Tableau n° 3 : Évolution des taux de réalisation du budget principal

<i>en milliers €</i>		<i>Fonctionnement</i>		<i>Investissement</i>	
		<i>Dépenses</i>	<i>Recettes</i>	<i>Dépenses</i>	<i>Recettes</i>
2011	<i>Crédits ouverts (BP+DM) (I)</i>	12 268	11 545	8 750	8 385
	<i>Crédits consommés (II)</i>	10 680	11 827	5 139	4 284
	<i>Crédits annulés</i>	1 259	-351	1 633	1 613
	<i>RAR</i>	0	0	1 979	2 487
	<i>Taux de réalisation budgétaire (II/I)</i>	87,06 %	102,44 %	58,73 %	51,09 %
2012	<i>Crédits ouverts (BP+DM) (I)</i>	12 711	12 073	8 871	10 316
	<i>Crédits consommés (II)</i>	11 294	11 689	3 723	4 678
	<i>Crédits annulés</i>	1 014	-97	1 861	2 325
	<i>RAR</i>	17	0	3 287	3 314
	<i>Taux de réalisation budgétaire (II/I)</i>	96,72 %	96,82 %	41,97 %	45,35 %
2013	<i>Crédits ouverts (BP+DM) (I)</i>	13 028	12 363	8 356	8 846
	<i>Crédits consommés (II)</i>	11 814	11 957	3 853	3 855
	<i>Crédits annulés</i>	27	338	1 015	-145
	<i>RAR</i>	0	0	3 487	3 921
	<i>Taux de réalisation budgétaire (II/I)</i>	90,68 %	96,72 %	46,11 %	43,58 %
2014	<i>Crédits ouverts (BP+DM) (I)</i>	10 751	11 952	8 125	8 614
	<i>Crédits consommés (II)</i>	10 295	12 209	6 628	6 221
	<i>Crédits annulés</i>	210	-382	508	1 033
	<i>RAR</i>	0	0	989	1 360
	<i>Taux de réalisation budgétaire (II/I)</i>	95,76 %	102,15 %	81,58 %	72,22 %
2015	<i>Crédits ouverts (BP+DM) (I)</i>	12 159	11 729	3 900	3 689
	<i>Crédits consommés (II)</i>	10 691	11 530	2 234	2 111
	<i>Crédits annulés</i>	847	162	262	222
	<i>RAR</i>	0	0	1 403	1 356
	<i>Taux de réalisation budgétaire (II/I)</i>	87,93 %	98,30 %	57,28 %	57,22 %
2016	<i>Crédits ouverts (BP+DM) (I)</i>	12 388	12 028	5 896	6 173
	<i>Crédits consommés (II)</i>	10 825	12 208	3 073	2 761
	<i>Crédits annulés</i>	744	-297	603	1 316
	<i>RAR</i>	0	0	2 220	2 096
	<i>Taux de réalisation budgétaire (II/I)</i>	87,38 %	101,50 %	52,12 %	44,73 %

Source : comptes administratifs et comptes de gestion

Recommandation n° 1 : La chambre recommande à la commune de Joigny d'estimer de manière plus fiable les prévisions de dépenses d'investissement qu'elle est amenée à inscrire à ses budgets primitifs afin de limiter le montant des crédits annulés en dépenses, ce qui aura également pour conséquence d'adapter, au plus juste, les recettes d'investissement correspondantes.

2.1.1.3 La comptabilité d'engagement

La collectivité a mis en place une comptabilité d'engagement pour un certain nombre d'opérations d'investissement. Ainsi, quatre programmes figurent aux comptes administratifs 2016 : la réhabilitation de la bibliothèque, la réhabilitation du bâtiment 2 de l'ancien site militaire, la réhabilitation du bâtiment 3 et la réfection de la toiture de l'église saint-Thibault. Les informations produites n'appellent pas de remarque particulière.

2.1.2 La fiabilité des comptes de la commune de Joigny

L'examen des différents points de la fiabilité des comptes de la commune de Joigny ne fait pas ressortir d'anomalies susceptibles de porter atteinte à leur sincérité.

La chambre attire toutefois l'attention de la collectivité sur la nécessité de suivre de manière plus précise l'évolution du solde du compte 23 « immobilisations en cours » et d'effectuer, de manière régulière, les opérations de transfert des équipements achevés sur leurs comptes d'affectation définitifs. Le solde du compte 23 est de 5,90 M€ au 31 décembre 2016 après avoir atteint 7,02 M€ en 2013 et 6,05 M€ en 2015. Tout retard dans la régularisation des immobilisations en cours peut en effet affecter la comptabilité, notamment en ce qui concerne le point de départ des amortissements des biens immobiliers.

2.2 La situation financière de la commune

La chambre a constaté que la commune de Joigny ne dispose pas d'un service interne de contrôle de gestion et que cette fonction n'est pas assurée au sein de ses services. Toutefois, elle prend acte de ce que cette mission devrait faire partie des compétences du futur adjoint au directeur des finances en cours de recrutement.

2.2.1 La section de fonctionnement

Globalement, sur la période en examen, les produits de gestion du budget principal augmentent de 2 % alors que les charges de gestion diminuent de 3 %. La capacité d'autofinancement (CAF) brute de la collectivité, malgré une baisse constatée sur les exercices 2012 et 2013, s'accroît de presque 2 % entre 2011 et 2016.

Tableau n° 4 : Évolution de la CAF brute entre 2011 et 2016
Budget principal

<i>en milliers €</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016/ 2011
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	4 202	4 264	4 317	4 381	4 552	4 804	14,32 %
+ Ressources d'exploitation	1 252	1 297	1 190	1 248	1 037	1 201	-4,08 %
= Produits "flexibles" (a)	5 454	5 561	5 507	5 629	5 589	6 005	10,10 %
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	3 113	3 283	3 159	3 449	3 137	3 372	8,32 %
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'État	3 103	3 094	2 913	2 556	2 524	2 570	-17,18 %
= Produits "rigides" (b)	6 216	6 377	6 072	6 005	5 661	5 942	-4,41 %
Production immobilisée, travaux en régie (c)	30	9	24	0	0	0	
= Produits de gestion (a+b+c = A)	11 699	11 947	11 604	11 634	11 250	11 946	2,11 %
Charges à caractère général	3 167	3 310	3 305	3 267	2 742	3 002	-5,22 %
+ Charges de personnel	5 133	5 542	5 571	5 327	4 903	4 962	-3,33 %
+ Subventions de fonctionnement	982	983	1 070	915	932	1 002	2,05 %
+ Autres charges de gestion	770	787	813	806	823	776	0,76 %
= Charges de gestion (B)	10 052	10 623	10 759	10 315	9 401	9 741	-3,09 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	1 648	1 324	845	1 319	1 849	2 205	33,82 %
+/- Résultat financier (réel seulement)	-346	-354	-335	-293	-328	-275	-20,42 %
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	40	559	572	
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	21	26	0	20	-25	-9	
= CAF brute	1 323	995	509	1 006	937	1 348	1,89 %

Source : comptes de gestion retraitements CRC

2.2.1.1 Les recettes de fonctionnement

➤ **Des produits de la fiscalité propre et de la fiscalité reversée qui constituent 60 % des produits de gestion de la collectivité.**

La commune de Joigny accuse une faiblesse dans ses ressources fiscales en comparaison avec les communes de sa strate. Les bases nettes imposées au profit de la commune demeurent, sur toute la période, inférieures à celles de la moyenne de la strate. Par exemple, en 2015, pour la taxe d'habitation, elles sont de 1 151 €/habitant (hab.) pour la commune contre 1 412 €/hab. pour la moyenne des communes de la strate. Pour la taxe foncière sur les propriétés bâties, les bases nettes sont de 1 143 €/habitant pour Joigny contre 1 310 €/hab. en moyenne pour la strate. Globalement, les produits des impôts locaux par habitant demeurent, pour la commune de Joigny, inférieurs de 28 % à ceux constatés pour des communes de même importance démographique¹.

Tableau n° 5 : Produits des impôts locaux de la commune comparés à ceux de la strate

<i>en €/hab.</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Produits des impôts locaux commune de Joigny</i>	339	350	359	370	395	417
<i>Produit des impôts locaux strate communes de 10 000 à 20 000 habitants</i>	479	496	511	516	532	546
<i>Produit des impôts locaux strate communes de 5 000 à 10 000 habitants</i>	605	630	666	693	712	471

Source : fiches financières - site alize.gouv.fr

Ce différentiel est constaté sur toute la période pour les bases mais également en ce qui concerne les taux votés, lesquels sont régulièrement inférieurs de 1 à 3 % aux taux moyens de la strate selon l'imposition considérée, malgré une légère hausse de la fiscalité votée en 2017, portant sur la taxe d'habitation et sur la taxe sur les propriétés bâties.

Les taux de fiscalité directe locale concernant les taxes « ménages » demeurent en deçà de la moyenne nationale entre 2011 et 2015. Pour l'année 2015, à Joigny, le taux de la taxe d'habitation se situe à 13 % pour une moyenne nationale de la strate à 16 % et le taux de la taxe sur le foncier bâti se situe à 20 % pour une moyenne nationale de la strate à 22,5 %. En 2016, la commune a révisé ses taux pour se calquer sur les taux moyens de la strate respectivement de 16 % et 22 %.

¹ Avec un peu plus de 10 100 habitants, la commune de Joigny se situe, de par le critère démographique, dans la partie inférieure de la strate des communes de 10 000 à 20 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé. De ce fait, la référence à la moyenne de la strate pourrait, le cas échéant, s'avérer inadaptée. En ce qui concerne les bases de la taxe d'habitation, elles sont, en 2016, de 1 331 € par habitant pour les communes de 5 000 à 10 000 habitants appartenant également à un groupement fiscalisé ; celles de la taxe foncière sur les propriétés bâties est de 1 239 €/hab. Ces chiffres confirment donc un niveau de produit des impôts locaux globalement inférieur à ce qui peut être observé en moyenne pour des communes de poids démographique similaire.

**Tableau n° 6 : Évolution des taux d'imposition et des produits fiscaux
entre 2011 et 2017**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Taux votés par la commune (en %)							
<i>TFB</i>	20,13	20,13	20,13	20,13	20,13	20,13	21,93
<i>TFNB</i>	58,08	58,08	58,08	58,08	58,08	58,08	58,08
<i>TH</i>	13,44	13,44	13,44	13,44	13,44	13,44	14,64
<i>Cotisation foncière des entreprises</i>							
Produit de la fiscalité directe locale (en K€)							
<i>TFB</i>	2 206	2 259	2 310	2 324	2 348	2 503	
<i>TFNB</i>	45	46	49	50	51	51	
<i>TH</i>	1 378	1 429	1 456	1 481	1 578	1 656	
<i>Cotisation foncière des entreprises</i>							
Total	3 629	3 734	3 815	3 855	3 977	4 210	-
Produit fiscal (en € par habitant)							
<i>TFB en €/habitant</i>	204	210	216	222	230	248	
<i>TFB moyenne strate 10 000 à 20 000 hab.</i>	269	279	287	289	295	261	
<i>TFB moyenne strate 5 000 à 10 000 hab.</i>	196	202	214	220	227	199	
<i>TFNB en €/habitant</i>	4	4	5	5	5	5	
<i>TFNB moyenne strate 10 000 à 20 000 hab.</i>	5	5	5	5	5	5	
<i>TFNB moyenne strate 5 000 à 10 000 hab.</i>	8	8	8	8	8	8	
<i>TH en €/habitant</i>	127	133	136	142	155	164	
<i>TH moyenne strate 10 000 à 20 000 hab.</i>	198	205	214	216	223	232	
<i>TH moyenne strate 5 000 à 10 000 hab.</i>	224	234	259	265	275	199	

Source : fiches financières - site alizer.gouv.fr

Entre 2011 et 2016, les ressources fiscales propres ont augmenté de 14 %, passant de 4,20 M€ à 4,80 M€, soit une variation annuelle moyenne de 2,7 %. Le produit des impôts locaux progresse de 15 % entre 2011 et 2016 essentiellement du fait d'une augmentation des bases. En 2016, les taxes foncières et d'habitation représentent 88 % des ressources fiscales propres et le total des ressources de fiscalité propre constituent 40 % des produits de gestion de la collectivité.

Tableau n° 7 : Évolution des ressources fiscales entre 2011 et 2016
Budget principal

<i>en milliers €</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016/ 2011
Impôts locaux	3 670	3 764	3 838	3 869	4 028	4 226	15,15 %
- Restitution et reversements sur impôts locaux (hors péréquation)	0	0	0	0	0	7	
= Impôts locaux nets des restitutions	3 670	3 764	3 838	3 869	4 028	4 220	14,97 %
Dont à partir de 2012 :							
Taxes foncières et d'habitation	3 670	3 764	3 838	3 859	3 993	4 214	14,81 %
+ Cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)	0	0	0	0	0	0	
+ Taxe sur les surfaces commerciales (Tascom)	0	0	0	0	0	0	
+ Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)	0	0	0	0	0	0	
+ Autres impôts locaux ou assimilés	0	0	0	9	35	12	
Impôts locaux nets des restitutions	3 670	3 764	3 838	3 869	4 028	4 220	14,97 %
+ Taxes sur activités de service et domaine	88	77	89	87	99	97	10,93 %
+ Taxes sur activités industrielles	182	196	206	207	191	202	11,36 %
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation	73	76	79	82	83	86	17,71 %
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO)	190	150	106	137	151	199	4,93 %
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	4 202	4 264	4 317	4 381	4 552	4 804	14,32 %

Source : comptes de gestion retraitement CRC

La fiscalité reversée représente 22 % des produits de gestion ; les recettes issues de la fiscalité propre et de la fiscalité reversée constituent dès lors 62 % des produits de gestion de la commune.

Entre 2011 et 2016, la fiscalité reversée par l'État et l'intercommunalité diminue de 3,7 % en variation moyenne annuelle, passant de 3,10 M€ à 2,57 M€, soit une baisse de - 4,4 % pour l'attribution de compensation et - 18,1 % pour la dotation de solidarité communautaire.

L'attribution de compensation a baissé de manière importante, passant de 2,92 M€ en 2011 à 2,34 M€ en 2016 du fait des transferts de compétences intervenus en septembre 2013 vers la communauté de communes, concernant la gestion de la piscine et le balayage mécanique des voies publiques. La dotation de solidarité a baissé, quant à elle, de 63 % sur la période considérée.

En revanche, la commune a bénéficié, à partir de 2012, du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) qui est venu légèrement tempérer la baisse générale de la fiscalité reversée.

Tableau n° 8 : Évolution de la fiscalité reversée entre 2011 et 2016

<i>en milliers €</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016/ 2011
<i>Attribution de compensation brute</i>	2 922	2 922	2 730	2 346	2 342	2 337	- 20 %
<i>+ Dotation de solidarité communautaire brute</i>	181	144	115	108	68	67	- 63 %
<i>+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité</i>	0	28	68	102	114	166	
= Fiscalité reversée par l'État et l'intercommunalité	3 103	3 094	2 913	2 556	2 524	2 570	- 17 %

Source : comptes de gestion retraitements CRC

➤ **Des recettes institutionnelles qui augmentent sur la période.**

Les recettes institutionnelles, comprenant notamment les dotations de l'État et des autres collectivités locales, augmentent de 8 % entre 2011 et 2016.

La dotation globale de fonctionnement représente à elle seule 78 % des ressources institutionnelles de la commune en 2016. Elle augmente de 3 % entre 2011 et 2016 du fait, essentiellement, de la forte progression de la dotation d'aménagement. La dotation forfaitaire a en revanche diminué de 32 %.

Les ressources de péréquation et de compensation baissent de 27 % entre 2011 et 2016.

Tableau n° 9 : Évolution des recettes institutionnelles entre 2011 et 2016
Budget principal

<i>en milliers €</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016/ 2011
Dotation Globale de Fonctionnement	2 547	2 616	2 752	2 723	2 658	2 632	3,32 %
<i>Dont dotation forfaitaire</i>	2 034	2 027	2 013	1 895	1 656	1 393	-31,52 %
<i>Dont dotation d'aménagement</i>	513	589	739	828	1 003	1 239	141,55 %
<i>Autres dotations</i>	6	1	0	0	0	0	
<i>Participations</i>	236	159	122	327	218	501	112,21 %
<i>Dont État</i>	185	81	65	157	129	341	84,63 %
<i>Dont régions</i>	0	19	5	3	0	35	
<i>Dont départements</i>	18	11	9	44	2	11	-41,36 %
<i>Dont fonds européens</i>	0	21	5	36	0	0	
<i>Dont autres</i>	33	27	39	88	87	115	244,02 %
<i>Autres attributions et participations</i>	323	506	285	399	261	239	-26,19 %
<i>Dont compensation et péréquation</i>	323	300	283	262	259	237	-26,82 %
<i>Dont autres</i>	0	207	2	137	2	2	
= Ressources institutionnelles	3 113	3 283	3 159	3 449	3 137	3 372	8,32 %

Source : comptes de gestion retraitement CRC

➤ Des ressources d'exploitation qui baissent légèrement.

Les ressources d'exploitation baissent de 51 000 € entre 2011 et 2016, ce qui représente une diminution de 4 %. En 2016, elles sont composées à 67 % des ventes des produits du domaine de la commune. Les revenus locatifs et ceux provenant des redevances ont chuté de 31 % sur la période.

Le compte 70841 « Autres produits » retrace essentiellement le remboursement des personnels mis à disposition des budgets annexes ou de tiers publics ou privés et le remboursement de frais, également effectué par des budgets annexes ou des tiers publics ou privés. À titre d'exemple 0,56 M€ ont été reversés au profit du budget principal, au titre du personnel mis à disposition, en 2015. Sur ce montant, 153 000 € provenaient du budget annexe de l'eau ; 196 000 € de celui de l'assainissement, 14 000 € de celui du contrat de redynamisation du site de défenses (heures de ménage) et 188 000 € du budget annexe de la restauration scolaire.

Tableau n° 10 : Évolution des ressources d'exploitation entre 2011 et 2016
Budget principal

<i>en milliers €</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016/ 2011
<i>Domaine et récoltes</i>	175	200	130	274	26	42	-76,24 %
<i>+ Travaux, études et prestations de services</i>	301	353	291	184	36	25	-91,59 %
<i>+ Mise à disposition de personnel facturée</i>	262	255	297	394	555	578	120,49 %
<i>+ Remboursement de frais</i>	225	125	245	173	163	163	-27,57 %
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	963	933	962	1 024	780	808	-16,14 %
<i>+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)</i>	289	364	228	224	212	198	-31,24 %
<i>+ Solde des flux avec les budgets annexes à caractère administratif</i>	0	0	0	0	45	195	
= Autres produits de gestion courante (b)	289	364	228	224	257	393	36,19 %
= Ressources d'exploitation (a+b)	1 252	1 297	1 190	1 248	1 037	1 201	-4,08 %

Source : comptes de gestion retraitements CRC

2.2.1.2 Les dépenses de fonctionnement

➤ **Des charges de gestion courante qui évoluent faiblement en volume et dans leur répartition.**

Les charges de gestion courante du budget principal demeurent pratiquement stables (+ 0,76 %) entre 2011 et 2016.

Les charges de personnel du budget principal baissent de 3 % durant la période en examen et représentent 49 % des dépenses réelles de fonctionnement en 2016. Cette diminution s'explique en partie par la mise à disposition de personnel à l'intercommunalité à partir de 2014 permettant d'atténuer les charges supportées directement par la commune-centre.

Tableau n° 11 : Structure des charges courantes entre 2011 et 2016
Budget principal

<i>en milliers €</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Charges à caractère général</i>	3 167	3 309	3 305	3 266	2 742	3 002
+ <i>Charges de personnel</i>	5 132	5 542	5 571	5 327	4 903	4 961
+ <i>Subventions de fonctionnement</i>	981	982	1 070	915	931	1 001
+ <i>Autres charges de gestion</i>	769	787	812	805	823	775
+ <i>Charges d'intérêt et pertes de change</i>	345	354	335	588	345	294
<i>Charges courantes</i>	10 397	10 977	11 094	10 903	9 745	10 035
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	49,40 %	50,50 %	50,20 %	48,90 %	50,30 %	49,40 %
<i>Intérêts et pertes de change / charges courantes</i>	3,30 %	3,20 %	3,00 %	5,40 %	3,50 %	2,90 %

Source : comptes de gestion retraitements CRC

Les charges financières ont fortement progressé entre 2011 et 2014, passant de 345 000 € à 588 000 € pour diminuer sur les deux exercices qui suivent et atteindre 294 000 € en 2016. Cette augmentation s'explique par l'emprunt contracté en 2014 pour un montant de 2,24 M€ afin de permettre à la commune d'engager des dépenses en matière de logement et de renouvellement urbain ; sur la période 2013 à 2015, la commune a en effet effectué des travaux de réfection et de transformation d'un ancien bâtiment militaire en pôle de formation et de modernisation du parc immobilier du quartier de la Madeleine.

➤ **Des charges à caractère général et autres charges de gestion globalement maîtrisées**

Les charges à caractère général du budget principal baissent de 5 % entre 2011 et 2016, passant de 3,17 M€ à 3 M€ ; la baisse n'est pas constante sur la période en examen : les charges à caractère général augmentent en effet de 4 % entre 2011 à 2013 pour diminuer de manière régulière à compter de 2014. Sur la période en examen, les autres charges de gestion demeurent pratiquement stables, autour de 780 000 € bien qu'elles aient augmenté de 7 % entre 2011 et 2015.

La chambre observe que la commune a fait des efforts substantiels pour diminuer ses dépenses liées aux fêtes et cérémonies (- 29 %), aux réceptions (- 30 %), aux déplacements et missions (- 35 %), aux dépenses d'entretien et de réparation qui diminuent de 164 000 € entre 2011 et 2016 (- 27 %), aux frais de publicité, de publication et de relations publiques (- 45 %) ainsi qu'aux frais d'honoraires et d'études (- 51 %). Ces diminutions de charges sont également liées, pour une partie, à la montée en charge de l'intercommunalité qui s'est notamment traduite par les transferts à la communauté de communes de la gestion de la piscine et du nettoyage de la voirie à compter de 2013. Entre 2011 et 2016, la collectivité a par ailleurs réduit de plus de 400 000 € ses dépenses d'achats. En revanche, la commune a été confrontée à une hausse de 36 % de ses services extérieurs, de 137 % de ses frais d'assurance et frais bancaires qui passent de 251 000 € à 341 000 € entre 2011 et 2016.

**Tableau n° 12 : Évolution des charges à caractère général et des autres charges de gestion
Budget principal**

<i>en milliers €</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016/ 2011
Charges à caractère général	3 167	3 310	3 305	3 267	2 742	3 002	-5,22 %
<i>Dont achats autres que les terrains à aménager</i>	1 310	1 365	1 322	1 211	924	909	-30,62 %
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	56	72	77	82	77	58	4,79 %
<i>Dont entretien et réparations</i>	598	584	546	401	338	434	-27,45 %
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	61	98	101	123	123	146	136,66 %
<i>Dont autres services extérieurs</i>	251	286	335	516	285	341	35,93 %
<i>Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	2	8	0	23	310	454	
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	27	10	0	0	0	0	
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	127	125	134	147	49	62	-51,49 %
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	259	277	300	269	144	143	-44,61 %
<i>Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	243	229	244	247	230	221	-9,22 %
<i>Dont fêtes et cérémonies</i>	125	145	188	180	82	88	-29,25 %
<i>Dont réceptions</i>	42	44	41	37	15	29	-29,75 %
<i>Dont déplacements et missions</i>	58	60	59	47	45	38	-34,60 %
<i>Dont frais postaux et télécommunications</i>	94	103	112	106	107	108	14,98 %
<i>Dont impôts et taxes</i>	81	94	74	96	111	89	9,28 %
Autres charges de gestion	770	787	813	806	823	776	0,76 %
<i>Dont contribution au service incendie</i>	588	601	611	616	616	595	1,11 %
<i>Dont indemnités des élus</i>	180	181	200	188	179	178	-1,54 %
<i>Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)</i>	1	5	2	2	2	1	-14,43 %
<i>Dont pertes sur créances irrécouvrables</i>	0	0	0	0	27	2	
Subventions de fonctionnement	982	983	1 070	915	932	1 002	2,05 %
<i>Dont subv. aux établissements publics rattachés</i>	450	455	473	469	498	585	30,02 %
<i>Dont subv. autres établissements publics</i>	8	0	0	0	0	0	
<i>Dont subv. aux personnes de droit privé</i>	524	528	597	446	433	417	-20,40 %
Subventions exceptionnelles versées aux SPIC	0	0	0	40	559	572	
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	21	26	0	20	-25	-9	
<i>Dont titres annulés (-)</i>	2	0	1	0	2	10	
<i>Dont mandats annulés (+)</i>	0	6	0	0	0	0	

Source : comptes de gestion retraitement CRC

En ce qui concerne les autres charges de gestion, la commune n'a subi qu'une hausse modérée de sa contribution incendie (+ 1 %) entre 2011 et 2016. Les indemnités des élus baissent également, de 2 %, sur la période considérée, passant de 180 000 € en 2011 à 178 000 € en 2016. La rémunération versée aux élus de la commune de Joigny se réfère au barème présenté au tableau ci-dessous et la chambre n'a pas constaté d'écarts avec le barème des indemnités des élus locaux en vigueur.

Tableau n° 13 : **Indemnités des élus - exercice 2016** (en euros)

Fonction	Nombre	Rémunération unitaire		Rémunération totale	
		Mensuelle	Annuelle	Rémunération totale	Annuelle
Maire	1	2 470,95 €	29 651,40 €	2 470,95 €	29 651,40 €
Adjoint	9	1 045,40 €	12 544,80 €	9 408,60 €	112 903,20 €
Conseiller	32	0,00 €			
Total	42	3 516,35 €	42 196,20 €	11 879,55 €	142 554,60 €

Source : documents budgétaires

➤ **Des subventions de fonctionnement versées dont le volume évolue faiblement mais une forte augmentation des subventions exceptionnelles aux SPIC**

Le montant global des subventions de fonctionnement versées aux établissements publics rattachés et aux personnes de droit privé progresse de 2 % entre 2011 et 2016. En 2016, la dotation que la commune attribue au CCAS constitue 74 % du montant des subventions aux établissements publics rattachés ; elle a augmenté de 46 % entre 2011 et 2016.

Les subventions aux personnes de droit privé diminuent de 20 % entre 2011 et 2016, passant de 524 000 € à 417 000 €.

Tableau n° 14 : **Évolution des versements de subventions de fonctionnement de plus de 23 000 € aux organismes privés (en k€)**

Association	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Centre Bois au cœur	53	50	0	0	0	0
Les Aventuriers + association la Madeleine	26	29	129	67	67	70
Amicale des employés communaux	33	34	36	34	0	0
Association de gestion des activités sociales joviniennes	0	0	30	0	0	0
Union sportive de Joigny	210	210	210	187	187	187
Amicale territoriaux joviniens	0	0	0	34	29	15
OGEc St Jacques et Ste Thérèse	0	49	69	63	35	38
Montant total subvention aux associations	456	528	597	383	363	417

Source : comptes administratifs

La commune respecte les dispositions du décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 pris pour l'application de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et relatif à la transparence financière des aides octroyées par les personnes publiques, qui oblige à la conclusion d'une convention dès lors que le montant annuel de la subvention municipale dépasse 23 000 €. Le processus de versement des subventions à des organismes privés répond à une procédure formalisée qui passe par une demande d'inscription soumise à la délibération du conseil municipal. Quant au suivi de l'utilisation des fonds versés, la commune demande aux structures bénéficiaires la production de documents comptables en fin d'exercice, comme cela est précisé dans les conventions pour les subventions versées supérieures à 23 000 €.

Parmi les bénéficiaires de subventions importantes figure l'Union sportive de Joigny (USJ) qui a pour but la pratique des sports, de l'éducation physique et des sports de loisirs. Composée de 18 sections (athlétisme, aviron, badminton, basket, boules lyonnaises, football, gymnastique, judo, karaté, moto trial, natation, pétanque, plongée, tennis, tennis de table, tir à l'arc, volley-ball, yoga), elle gère également un centre de loisirs sans hébergement pour les jeunes de 8 à 16 ans lors des petites vacances scolaires. La subvention que la commune alloue chaque année à l'Union sportive de Joigny a varié, entre 2011 et 2016, entre 187 000 € et 210 000 € ; sur la période, la collectivité a versé 1,19 M€ à cette association.

La chambre observe, au regard du compte rendu financier pour la période du 1^{er} septembre 2015 au 31 août 2016, que le bilan concernant l'ensemble des différentes sections sportives fait apparaître, pour ce qui concerne le passif, un report à nouveau de 360 439 € au 31 août 2016 et, pour ce qui concerne l'actif, des disponibilités pour 394 371 €. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, la présidente de l'association a indiqué que la subvention accordée par la commune de Joigny ne constitue que 30 % du budget de fonctionnement annuel de l'USJ et que les réserves représentent environ six mois de fonctionnement. La chambre invite toutefois la commune à prendre en compte, dans le montant des subventions qu'elle attribue à l'Union sportive de Joigny, la situation financière plutôt confortable de cette association tout en ne mettant pas un frein à ses projets de développement.

La chambre relève par ailleurs que le montant des subventions aux budgets annexes (compte 67441) a fortement progressé sur la période en examen. De nul en 2013, il est passé à 40 000 € en 2014, puis à 558 546 € en 2015 et à 572 425 € pour l'exercice 2016. Pour 2016, ces subventions se répartissent de la manière suivante : 76 625 € au budget annexe du contrat de redynamisation du site de défense (CRSD), 212 000 € au budget annexe du conservatoire, 200 000 € au budget annexe de la restauration scolaire, 20 000 € au budget annexe du camping et 63 800 € au budget annexe des gens du voyage. En contrepartie, les excédents des budgets annexes administratifs sont affectés, dans des proportions modestes, au compte 7551 « excédents des budgets annexes ». Ainsi, en 2016, la commune a pu bénéficier de 194 550 € de reversement du budget annexe de la forêt.

Si les services publics industriels et commerciaux (SPIC) doivent, sauf exceptions, être équilibrés à l'aide des seules recettes propres à leur budget, les budgets annexes des services publics administratifs (SPA) ne sont pas soumis à des règles particulières d'équilibre. Dans le cas d'espèce, les budgets annexes de la commune de Joigny ayant bénéficié de subventions d'équilibre en provenance du budget principal peuvent être tous considérés comme des services publics administratifs et les subventions d'équilibre votées par le conseil municipal n'appellent pas de remarque particulière.

➤ **Des charges de personnel globalement en diminution du fait des transferts et des mutualisations avec la communauté de communes**

Les dépenses de personnel représentent en 2016 environ 47 % du budget principal de fonctionnement de la commune. Joigny se situe en dessous de la moyenne de la strate en terme de dépenses de personnel par habitant pour ces six années ; en 2011, le montant moyen en euros par habitant était de 475 € pour une moyenne de la strate de 607 €². En 2016, le montant moyen par habitant de la commune, avec 491 €, demeure en-deçà de la moyenne de la strate qui se situe à 660 € par habitant³. Cette différence s'explique, pour partie, par un transfert de personnels de la commune vers la communauté de communes dans le cadre du plan de mutualisation des services.

Les charges totales de personnel diminuent de 4 % entre 2011 et 2016 hors atténuations de charges, ce qui représente une variation moyenne annuelle de - 0,7 % ; en tenant compte des atténuations de charges, elles baissent alors de 10 %, soit une variation moyenne annuelle de - 2,1 %.

La rémunération du personnel titulaire diminue plus fortement (- 11 %) que celle du personnel non titulaire (- 8 %) bien que, globalement, le poids de la rémunération des titulaires ait tendance à diminuer sur la période, passant de 85 % en 2011 à 80 % en 2016.

Le remboursement du personnel mis à disposition a augmenté de 316 000 € entre 2011 et 2016, passant de 262 064 € à 577 818 € sur la période.

² Source fiches financières - site alize.gouv.fr – Budget principal uniquement.

³ En 2011, la charge de personnel pour les communes de la strate 5 000/10 000 habitants était de 520 €/hab. et de 525 €/hab. en 2016. Les charges de personnel par habitant demeurent donc également moins importantes que celles constatées pour la strate démographique immédiatement inférieure.

Tableau n° 15 : Détail des charges de personnel entre 2011 et 2016
Budget principal

<i>en milliers €</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016/ 2011
Rémunération principale	2 699	3 103	3 003	2 996	2 801	2 336	-13,43%
+ Régime indemnitaire	294	73	121	3	1	350	19,04%
+ Autres indemnités	82	80	77	72	71	63	-23,67%
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	3 075	3 255	3 201	3 071	2 873	2 750	-10,60%
en % des rémunérations du personnel*	84,77%	82,28%	81,81%	80,72%	81,51%	79,51%	
Rémunération principale	459	549	505	495	409	352	-23,45%
+ Régime indemnitaire	0	0	35	0	0	72	
+ Autres indemnités	0	0	0	0	1	0	
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	459	549	540	495	410	423	-7,85%
en % des rémunérations du personnel*	12,66%	13,88%	13,81%	13,00%	11,63%	12,24%	
Autres rémunérations (c)	93	152	172	239	242	285	206%
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	3 628	3 956	3 913	3 805	3 525	3 458	-4,68%
Atténuations de charges	74	106	145	176	196	34	-53,8%
= Rémunérations du personnel	3 554	3 851	3 767	3 629	3 329	3 424	-3,67%
+ Charges sociales	1 438	1 531	1 648	1 546	1 435	1 431	-0,50%
+ Impôts et taxes sur rémunérations	89	90	102	98	90	87	-1,51%
+ Autres charges de personnel	52	70	54	53	48	0	
= Charges de personnel interne	5 133	5 542	5 571	5 327	4 902	4 942	-3,72%
Charges sociales en % des CP interne	28,02%	27,63%	29,58%	29,02%	29,27%	28,96%	3,34%
+ Charges de personnel externe	0	0	0	0	2	20	
= Charges totales de personnel	5 133	5 542	5 571	5 327	4 902	4 942	-3,72%
- Remboursement de personnel mis à disposition	262	255	297	394	555	578	120%
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD	4 871	5 287	5 274	4 934	4 348	4 384	-9,99%
en % des produits de gestion	41,63%	44,25%	45,45%	42,40%	38,65%	36,70%	-11,9%

Source : comptes de gestion retraitement CRC

2.2.1.3 Résultats de la section de fonctionnement, capacité d'autofinancement et trésorerie

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) progresse de 34 % entre 2011 et 2016 du fait de la progression des produits de gestion sur la période et de la diminution parallèle des charges de gestion. Cette augmentation n'a toutefois pas été linéaire : entre 2011 et 2013, l'excédent brut de fonctionnement a baissé de près de la moitié, la diminution des charges de gestion n'étant significative qu'à compter de 2014. Sur toute la période en examen, l'EBF demeure en-deçà de celui des communes de la strate.

Tableau n° 16 : Comparaison de l'excédent brut de fonctionnement et de la CAF brute avec la moyenne de la strate entre 2011 et 2016

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<i>EBF en k€</i>	1 648	1 324	845	1 319	1 849	2 205
<i>EBF €/hab.</i>	152	123	79	126	181	220
<i>EBF €/hab. moyenne strate 10 000 à 20 000 hab.</i>	231	226	215	196	215	211
<i>EBF €/hab. moyenne strate 5 000 à 10 000 hab.</i>	278	277	264	254	276	201
<i>CAF brute en K€</i>	1 323	995	509	1 006	937	1348
<i>CAF brute €/hab.</i>	122	92	48	96	92	135
<i>CAF brute €/hab. moyenne strate 10 000 à 20 000 hab.</i>	201	192	180	164	183	185
<i>CAF brute €/hab. moyenne strate 5 000 à 10 000 hab.</i>	239	238	223	212	230	179

Source : Bercy.gouv.fr – Budget principal uniquement

La capacité d'autofinancement (CAF) brute augmente de 2 % entre 2011 et 2016, ce qui reste relativement limité et représente une variation annuelle moyenne positive de 0,4 %. Elle diminue cependant fortement de 2012 à 2013, notamment du fait d'un excédent brut de fonctionnement (EBF) faible et d'un résultat financier stable. Le montant par habitant de la CAF brute reste en deçà de la moyenne de la strate sur toute la période sous revue.

**Tableau n° 17 : Évolution de la CAF brute et du résultat de la section de fonctionnement
entre 2011 et 2016 – Budget principal**

<i>en milliers €</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016/ 2011
<i>Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</i>	4 202	4 264	4 317	4 381	4 552	4 804	14,32 %
<i>+ Ressources d'exploitation</i>	1 252	1 297	1 190	1 248	1 037	1 201	-4,08 %
= Produits "flexibles" (a)	5 454	5 561	5 507	5 629	5 589	6 005	10,10 %
<i>Ressources institutionnelles (dotations et participations)</i>	3 113	3 283	3 159	3 449	3 137	3 372	8,32 %
<i>+ Fiscalité reversée par l'interco et l'État</i>	3 103	3 094	2 913	2 556	2 524	2 570	-17,18 %
= Produits "rigides" (b)	6 216	6 377	6 072	6 005	5 661	5 942	-4,41 %
<i>Production immobilisée, travaux en régie (c)</i>	30	9	24	0	0	0	
= Produits de gestion (a+b+c = A)	11 699	11 947	11 604	11 634	11 250	11 946	2,11 %
<i>Charges à caractère général</i>	3 167	3 310	3 305	3 267	2 742	3 002	-5,22 %
<i>+ Charges de personnel</i>	5 133	5 542	5 571	5 327	4 903	4 962	-3,33 %
<i>+ Subventions de fonctionnement</i>	982	983	1 070	915	932	1 002	2,05 %
<i>+ Autres charges de gestion</i>	770	787	813	806	823	776	0,76 %
= Charges de gestion (B)	10 052	10 623	10 759	10 315	9 401	9 741	-3,09 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	1 648	1 324	845	1 319	1 849	2 205	33,82 %
<i>+/- Résultat financier (réel seulement)</i>	-346	-354	-335	-293	-328	-275	-20,42 %
<i>- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux</i>	0	0	0	40	559	572	
<i>+/- Autres produits et charges excep. réels</i>	21	26	0	20	-25	-9	
= CAF brute	1 323	995	509	1 006	937	1 348	
<i>- Dotations nettes aux amortissements</i>	448	508	569	611	692	679	
<i>+ Quote-part des subventions transférées</i>	12	3	3	7	10	12	
= Résultat de fonctionnement de l'exercice	887	490	-56	402	255	681	
= Résultat de fonctionnement cumulé	1 574	1 111	609	955	685	1 041	

Source : comptes de gestion retraitement CRC

La chambre observe que la section de fonctionnement présente, pour l'exercice 2013, un résultat négatif, le résultat de fonctionnement cumulé demeurant quant à lui positif à hauteur de 608 671 € ; la CAF brute de l'exercice n'est pas suffisante pour couvrir les dotations aux amortissements. C'est le seul exercice dans cette situation.

La trésorerie nette disponible s'est améliorée au fil du temps puisqu'en fin de période elle avoisine 33 jours de charges courantes, soit 917 000 €, contre 7 jours en 2011, soit 197 000 €.

Tableau n° 18 : Trésorerie active et trésorerie passive

<i>Au 31 décembre en k€</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Fonds de roulement net global</i>	5	514	-5	-66	283	327
<i>- Besoin en fonds de roulement global</i>	-192	114	-435	-195	-648	-590
<i>=Trésorerie nette</i>	197	400	430	129	932	917
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	7	13	14	4	35	33
<i>Dont trésorerie active</i>	197	400	730	629	932	917
<i>Dont trésorerie passive</i>	0	0	300	500	0	0

Source : comptes de gestion retraitement CRC

2.2.2 La section d'investissement

2.2.2.1 La politique d'investissement de la commune

Les dépenses d'équipement cumulées de la commune de Joigny, hors subventions d'équipement versées, sont de 13,73 M€ entre 2011 et 2016.

Les dépenses d'équipement par habitant sont restées, durant toute la période en examen, en-deçà de celles constatées en moyenne pour les communes de la même strate démographique ou de celle immédiatement inférieure.

Tableau n° 19 : Dépenses d'équipement de la commune de Joigny comparées à celles des communes de la strate

<i>en €/hab.</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Dépenses d'équipement de Joigny en €/hab.</i>	234	262	276	302	116	176
<i>Dépenses d'équipement en €/hab. - strate 10 000 à 20 000 hab.</i>	323	331	387	321	268	263
<i>Dépenses d'équipement en €/hab. - strate 5 000 à 10 000 hab.</i>	377	419	453	370	350	265

Source : fiches financières - site alize.gouv.fr

Les principales opérations ont consisté en des travaux pour la réhabilitation de l'ancienne bibliothèque en médiathèque à hauteur de 1,46 M€ toutes taxes comprises (TTC), en la réhabilitation du bâtiment n° 2 de l'ancienne caserne militaire pour 2,16 M€ et la création d'un pôle de formation sur ce même site pour 0,95 M€, en des travaux sur les écoles pour 1,35 M€, des travaux de voirie pour 1,35 M€ également et la création d'une aire d'accueil des gens du voyage pour 0,95 M€.

Tableau n° 20 : Liste des principaux investissements de la commune de Joigny entre 2011-2016

<i>en milliers euros</i>	Montant TTC	Années d'exécution	Subventions obtenues
<i>Réhabilitation du bâtiment n° 2 de l'ancien groupe géographique afin d'y aménager un pôle social, un cinéma, une salle de sport et une salle de danse (le cinéma a été terminé en 2017)</i>	2 155	2013 à 2017	861
<i>Travaux de création d'un pôle de formation dans le bâtiment n° 3 de l'ancien groupe géographique</i>	951	2011 à 2016	467
<i>Travaux de réhabilitation de l'ancienne bibliothèque en médiathèque</i>	2 455	2012 à 2014	1 360
<i>Travaux de voirie et de réseaux divers dans l'ancien groupe géographique</i>	464	2011 à 2016	193
<i>Cumul des programmes annuels de travaux dans les écoles 2011 à 2016</i>	1 354	2011 à 2016	285
<i>Cumul des programmes annuels de travaux de voirie</i>	1 353	2011 à 2016	0
<i>Travaux d'aménagement des parkings de la gare SNCF</i>	520	2011 et 2012	300
<i>Création d'une aire d'accueil des gens du voyage</i>	951	2011 à 2013	219
<i>Cumul des programmes annuels de suppression des branchements d'eau en plomb</i>	440	2011 à 2016	0
<i>Travaux d'aménagement des anciens locaux du CCAS pour les services comptabilité et Ressources humaines et travaux d'aménagement d'un hôtel communautaire</i>	334	2015 et 2016	146
<i>Travaux d'aménagement d'une salle de sports dans l'ancienne caserne des pompiers</i>	689	2016	248
<i>Travaux de raccordement de l'aire d'accueil des gens du voyage et des communes de Paroy et Chamvres à la station d'épuration</i>	634	2013 et 2014	411
<i>Aménagement de circuits touristiques</i>	245	2013 et 2014	87
<i>Travaux d'aménagement du Belvédère et des bords de l'Yonne</i>	283	2013 et 2014	120

Source : commune de Joigny

Parmi les projets d'investissement pour l'exercice 2017 figurent notamment la création d'une cantine au sein de l'école Albert Garnier ainsi que la réhabilitation du premier étage de l'ancienne caserne des pompiers, qui deviendra un local dédié aux associations. Un effort important est prévu pour le remplacement des éclairages publics par des dispositifs moins énergivores et des travaux seront effectués pour la mise en accessibilité des bâtiments publics.

Le rythme apparent de renouvellement des immobilisations, immobilisations en cours comprises, est d'un peu plus de 36 années, ce qui le situe dans la fourchette haute des durées d'amortissement habituellement pratiquées par les collectivités.

**Tableau n° 21 : Renouvellement du patrimoine communal propre de la commune de Joigny
Budget principal**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Moyenne
<i>Effort annuel d'amortissement (dotations aux amortissements des immobilisations propres / immobilisations propres)*</i>	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,6 %	0,7 %	0,7 %	0,6 %
<i>Degré d'amortissement cumulé des immobilisations corporelles propres</i>	4,9 %	4,8 %	5,5 %	6,4 %	7,0 %	7,3 %	6,0 %
<i>Dont installations de voiries</i>	2,8 %	3,4 %	3,9 %	4,2 %	3,6 %	4,0 %	3,7 %
<i>Rythme apparent de renouvellement des immobilisations en années (immobilisations brutes propres / inv. d'équipement de l'année)</i>	87,2	124,5	112,2	172,2	267,0	202,0	138,88
<i>Rythme apparent de renouvellement des immobilisations en cours compris, en années (immobilisations brutes propres y c. en cours / inv. d'équipement de l'année, y c. en cours)</i>	35	33	30	27	71	48	36,28

Source : comptes de gestion retraitement CRC

La commune de Joigny ne dispose pas d'un plan pluriannuel d'investissement.

Recommandation n° 2 : Afin d'améliorer ses pratiques de gestion et l'information de l'assemblée délibérante, la chambre recommande à la commune de Joigny de mettre en place un plan pluriannuel d'investissement qui intègre également les conséquences des dépenses d'équipement sur les charges de fonctionnement.

2.2.2.2 Le financement de l'investissement, la progression de l'endettement et ses conséquences sur la capacité d'autofinancement de la commune

La commune de Joigny a financé ses dépenses d'investissement, sur la période 2011 à 2016, à hauteur de 47 % (6,73 M€) par des financements propres disponibles, de 3 % (0,45 M€) par la mobilisation de son fonds de roulement net et de 50 % par le recours à l'emprunt.

Les sommes en provenance du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) reçues par la commune augmentent entre 2013 et 2015, ceci s'expliquant par les travaux de réfection du bâtiment militaire évoqués précédemment.

**Tableau n° 22 : Financement des investissements de la commune de Joigny
entre 2011 et 2016 – Budget principal**

<i>en milliers €</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016 à 2011
CAF brute	1 323	995	509	1 006	937	1 348	6 119
- Annuité en capital de la dette	833	892	903	824	1 034	1 057	5 544
= CAF nette ou disponible (C)	490	103	-394	182	-97	291	576
TLE et taxe d'aménagement	39	46	26	40	74	34	259
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	212	286	375	422	493	159	1 947
+ Subventions d'investissement reçues	341	1 294	529	385	351	435	3 334
+ Produits de cession	18	13	235	30	46	245	586
+ Autres recettes	0	0	26	0	0	0	26
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	610	1 639	1 190	878	963	873	6 153
= Financement propre disponible (C+D)	1 100	1 743	796	1 060	867	1 164	6 729
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. travaux en régie)	50,8 %	63,6 %	27,3 %	35,4 %	74,7 %	66,2 %	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	2 165	2 738	2 921	2 991	1 159	1 757	13 731
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	151	0	12	15	26	25	228
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	0	148	0	0	148
- Participations et inv. financiers nets	15	0	0	-87	-37	-38	-147
- Charges à répartir	0	0	0	257	0	3	261
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-2	-4	-18	4	0	2	-18
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-1 228	-991	-2 119	-2 268	-281	-586	-7 473
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	455	1 500	1 600	2 207	630	630	7 022
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-773	509	-519	-61	349	44	-451

Source : comptes de gestion retraitement CRC

L'encours de la dette de la commune de Joigny a augmenté de 23 % entre 2011 et 2016, passant de 8,10 M€ à 9,97 M€. Au 31 décembre 2014, le montant de l'encours a atteint 10,81 M€. La commune de Joigny a davantage eu recours à l'emprunt entre 2012 et 2014 (1,5 M€ en 2012, 1,60 M€ en 2013 et 2,21 M€ en 2014), ce qui explique pour partie l'augmentation de l'encours de dette entre 2011 et 2016.

Sur la période en examen, la collectivité a contracté pour un peu plus de sept millions d'euros de nouveaux emprunts ; durant ce même intervalle de temps, la commune a remboursé 4,49 M€ d'annuité de capital sur les emprunts contractés antérieurement.

**Tableau n° 23 : Évolution de l'encours de la dette de la commune de Joigny
Budget principal**

<i>en milliers €</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016/ 2011	VAM
<i>Encours de dette du BP au 1^{er} janvier</i>	8 478	8 102	8 714	9 429	10 808	10 403	22,71 %	4,2 %
<i>- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)</i>	833	892	903	824	1 034	1 057	27,01 %	4,9 %
<i>- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)</i>	-2	-4	-18	4	0	2		
<i>+ Nouveaux emprunts</i>	455	1 500	1 600	2 207	630	630	38,57 %	6,7 %
= Encours de dette du BP au 31 décembre	8 102	8 714	9 429	10 808	10 403	9 974	23,1 %	4,2 %
<i>- Trésorerie nette hors comptes de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles</i>	378	624	564	449	1 085	1 250	230 %	27,0 %
= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA	7 724	8 090	8 865	10 359	9 318	8 724	12,9 %	2,5 %

Source : comptes de gestion retraitements CRC

L'encours de la dette par habitant est demeuré en-deçà de celui des communes de la même strate démographique jusqu'en 2013. À compter de 2014, il est devenu supérieur à celui de la strate : au 31 décembre 2016, la dette par habitant s'établit à 986 €/hab. pour Joigny contre 918 €/hab. pour l'ensemble des communes de la strate.

**Tableau n° 24 : Encours de la dette par habitant de la commune de Joigny
comparé à celui de la strate**

<i>en €/hab.</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Encours de la dette par hab. au 31/12 - commune de Joigny en €/hab.</i>	749	809	883	1 034	1 019	986
<i>Encours de la dette en €/hab. au 31/12 - strate 10 000 à 20 000 hab.</i>	935	955	964	958	944	918
<i>Encours de la dette en €/hab. au 31/12 - strate 5 000 à 10 000 hab.</i>	1 085	1 106	1 116	1 095	1 109	842

Source : fiches financières - site alize.gouv.fr

La commune de Joigny ne fait pas fait appel à un cabinet spécialisé pour la gestion de ses emprunts.

La dette de la commune de Joigny ne présente pas de risques majeurs. Tous les prêts ont été contractés en euros et aucun d'entre eux n'est fondé sur des indices d'inflation, sur des écarts d'indices ou sur des indices hors zone euro. 92 % de l'encours concerne des prêts à taux simple fixe ou variable. La chambre note cependant que deux prêts du budget principal comportent des barrières, un prêt avec un coefficient multiplicateur inférieur à 5 et deux autres prêts sont classés hors catégorie. Le montant du capital restant dû de ces deux emprunts s'élève à 551 693 € au 31 décembre 2016.

Par ailleurs, le budget annexe de l'eau comporte un prêt classé en catégorie 1-D de la charte Gissler, qui constitue 29 % de l'encours au 31 décembre 2016, et celui de l'assainissement un prêt également classé dans la même catégorie, qui constitue 26 % de l'encours à cette même date.

Tableau n° 25 : Structure de la dette de la commune de Joigny au 31/12/2016

<i>Structure Indice sous-jacent hors budget annexe de l'eau</i>		Indices en euros
<i>(A) taux fixe simple. Taux variable simple.</i>	Nombre de contrats	24
	% de l'encours	92,26 %
	Montant en K€	9 239
<i>(B) Barrière simple. Pas d'effet de levier</i>	Nombre de contrats	2
	% de l'encours	1,93 %
	Montant en K€	156
<i>(D) Multiplicateur jusqu'à 5.</i>	Nombre de contrats	1
	% de l'encours	5,38 %
	Montant en K€	543
<i>Hors catégorie</i>	Nombre de contrats	2
	% de l'encours	0,43 %
	Montant en K€	9

Source : comptes administratifs

La commune a contracté, sur son budget principal, en décembre 2007, avec la société bancaire DEXIA un contrat de prêt pour un montant total de 1,85 M€ classé en catégorie D selon les critères de la charte Gissler ; le capital restant dû au 31 décembre 2016 s'élève à 542 747 €. Les taux d'intérêt sont définis selon trois phases : pour la première phase, jusqu'au 31 mai 2011, le taux est fixe et s'élève à 4,1 % l'an. Pour la seconde phase, du 1^{er} juin 2011 au 31 mai 2031, le taux dépend du cours de l'Euribor 12 mois⁴ : si l'Euribor 12 mois est inférieur ou égal à 5,75 %, le taux annuel d'intérêt appliqué est de 4,10 % ; dans le cas contraire, le taux d'intérêt est égal à 4,10 % plus trois fois la différence entre l'Euribor 12 mois et 5,75 %. Pour la dernière phase, le taux d'intérêt appliqué est de 4,10 % l'an.

⁴ Le taux Euribor à 12 mois est le taux d'intérêts auquel une sélection de banques européennes s'accorde mutuellement des prêts en euros pour une durée de 12 mois.

Depuis 2012, l'indice Euribor n'a pas dépassé 1,937 % ; au 4 janvier 2017, il se situe à – 0,083 %. Compte tenu de cette situation et du montant relativement minime de l'encours concerné, ce prêt n'est pas de nature à porter atteinte de manière significative à la situation financière de la commune.

Sur la période de 2011 à 2016, la commune a refinancé sept prêts à la Caisse d'épargne : cinq en 2011, un en 2014 et un en 2016. Au total le montant des prêts refinancés s'élève à 5 M€ avec 0,34 M€ d'indemnités de remboursement anticipé et 5,36 M€ d'emprunts nouveaux souscrits.

Tableau n° 26 : Refinancement des prêts entre 2011 et 2016 (en k€)

<i>Année</i>	<i>Budget</i>	<i>Montant remboursés par anticipation</i>	<i>Indemnité de remboursement anticipé</i>	<i>Montant du nouveau prêt souscrit</i>
2011	BP	1 388	38	1 427
2011	BP	265	17	281
2014	BA assainissement	379	16	395
2014	BP	2 247	257	2 505
2016	BP	144	3	750
2016	BA assainissement	576	13	
TOTAL		4 999	344	5 358

Source : commune de Joigny

La commune a eu recours à une ligne de trésorerie pour laquelle elle a versé des intérêts à hauteur de 58 000 € en 2011, 3 000 € en 2012, 4 000 € en 2013, 4 651 € en 2014, 7 000 € en 2015 et 5 000 € en 2016 (c/668). Le montant du tirage le plus important a été de 1,7 M€ pour l'exercice 2014. La commune a pu rembourser l'intégralité des tirages effectués sur la période.

La capacité d'autofinancement nette ou disponible de la commune (CAF nette) est passée de 490 455 € en 2011 à 290 532 € en 2016 en ayant été négative sur deux exercices : de – 393 690 € en 2013 et de – 96 693 € en 2015. Cela signifie que, pour ces deux exercices, la commune n'a pas été en mesure de couvrir l'annuité en capital de sa dette par ses ressources propres. Sur toute la période en examen, la CAF nette de Joigny est demeurée très sensiblement inférieure à celle des communes de la même strate démographique et de la strate immédiatement inférieure.

Tableau n° 27 : CAF de la commune de Joigny comparée à la strate entre 2011 et 2016

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<i>CAF nette en €/hab. - commune de Joigny</i>	45	10	-37	17	-9	29
<i>CAF nette en €/hab. - strate 10 000 à 20 000 hab.</i>	114	109	95	76	90	82
<i>CAF nette en €/hab. - strate 5 000 à 10 000 hab.</i>	114	143	124	117	125	84

Source : fiches financières - site alize.gouv.

La capacité de désendettement de la commune est de 7,6 années en 2016 pour le budget général ; elle a connu un pic en 2013, exercice pour lequel la collectivité aurait mis presque 19 ans à rembourser sa dette si elle y avait consacré la totalité de son épargne brute. La capacité de désendettement du seul budget principal s'élève à 8,7 années. Ces chiffres demeurent raisonnables et n'appellent pas de remarque spécifique.

Tableau n° 28 : Évolution de la capacité de désendettement de la commune de Joigny Budget principal

<i>en k€</i>	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Encours de la dette consolidée, budgets M14</i>	8 478	8 102	8 714	9 928	12 236	12 308	11 768
<i>CAF brute consolidée, budgets M14</i>	1 297	1 323	995	524	1 053	1 038	1 554
<i>= Capacité de désendettement en années (dette/CAF brute)</i>	6,53	6,12	8,75	18,93	11,62	11,86	7,57
<i>CAF brute du budget principal</i>	1 314	1 323	995	509	1 006	937	1 348
<i>= Capacité de désendettement en années (dette consolidée/CAF brute du BP)</i>	6,45	6,12	8,75	19,49	12,16	13,13	8,73

Source : comptes de gestion retraitement CRC

2.2.2.3 Les garanties d'emprunt

La commune s'est engagée à l'égard d'organismes tiers en apportant sa garantie pour le remboursement d'emprunts, en application de l'article L. 2252-I du CGCT.

Pour les opérations concernant des logements réalisés par des organismes HLM ou des sociétés d'économie mixte, ayant bénéficié de subventions de l'État ou de prêts aidés par l'État ou adossés en tout ou partie à des ressources défiscalisées, la collectivité peut garantir la totalité d'un emprunt. En revanche, les garanties d'emprunts en faveur d'associations et de groupements sportifs et de SA à objet sportif (art. L. 113-1 du code du sport) ne sont pas autorisées, sauf exceptions, ni celles accordées aux entreprises en difficulté (loi du 5/01/1988).

Au 31 décembre 2016, la commune de Joigny a garanti des emprunts contractés par la société immobilière de La Madeleine (SIMAD), par l'hôpital de Joigny et par des associations pour un montant total de 14,8 M€ de capital restant dû se répartissant comme suit :

Tableau n° 29 : État des garanties d'emprunts au 31/12/2016

<i>Organisme emprunteur</i>	Encours au 31/12/2016 en K€
<i>SIMAD</i>	10 475
<i>Hôpital de Joigny</i>	4 001
<i>Association Sésame Autisme 89</i>	160
<i>Association parents enfants</i>	164
Total garanties accordées	14 800

Source : commune de Joigny

Le montant total des garanties accordées sur des prêts contractés par la SIMAD est de 10,48 M€ ; ces emprunts sont tous couverts par la commune à 100 % du capital mobilisé. Sur la période de contrôle (2011-2016), aucune garantie n'a été mise en jeu. La chambre observe que, pour l'exercice 2016, l'annuité totale garantie pour les prêts contractés par la SIMAD est de 1,03 M€ et celle concernant les autres débiteurs de 0,50 M€.

2.2.3 Le budget annexe de l'eau

La gestion des deux services publics de l'eau potable et de l'assainissement est assurée en régie directe par la commune. Seul le service de l'assainissement non collectif a été délégué.

La chambre rappelle que les articles 64 et 66 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe), attribuent, à titre obligatoire, les compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération à compter du 1^{er} janvier 2020. Même si cette date pourrait être reportée, la commune devra prendre toutes dispositions pour mettre en œuvre dans les délais impartis ce transfert de compétence.

Les charges de gestion courante diminuent légèrement entre 2011 et 2016 (- 48 000 €) avec toutefois une augmentation constatée en 2014 qui s'explique par la hausse, cette même année, des charges à caractère général (+ 17 000 €) et des charges de personnel (+ 47 000 €). Les charges de personnel subissent une diminution passant de 124 000 € en 2011 à 100 000 € en 2016.

Tableau n° 30 : Produits et charges de gestion du BA de l'eau entre 2011 et 2016

<i>en K€</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Ventes de produits, services et marchandises</i>	1 568	1 615	1 580	1 589	1 546	1 545
<i>+ Subventions d'exploitation</i>		27	2		1	
<i>+ Autres produits de gestion courante (hors redevances)</i>		10				
<i>Produits de gestion courante</i>	1 568	1 652	1 582	1 589	1 546	1 545
<i>Charges à caractère général</i>	147	124	143	160	151	170
<i>+ Charges de personnel</i>	124	124	132	178	150	100
<i>+ Autres charges de gestion courante</i>	1 058	1 078	1 079	1 089	1 043	1 015
<i>+ Charges d'intérêt et pertes nettes de change (réelles)</i>	14	12	9	7	6	10
<i>Charges courantes</i>	1 343	1 338	1 363	1 435	1 350	1 294
= Ressources d'exploitation	1 568	1 615	1 580	1 589	1 546	1 545
<i>Valeur ajoutée</i>	1 335	1 408	1 361	1 323	1 284	1 275
<i>Excédent brut d'exploitation</i>	153	242	153	55	92	160

Source : comptes de gestion retraitements CRC

Les autres charges de gestion courante représentent environ 78 % du montant total des charges courantes sur la dernière année. Ce pourcentage s'explique essentiellement par le reversement effectué chaque année au budget assainissement (compte 658 sur le budget annexe eau).

Les produits de gestion courante du budget annexe de l'eau restent stables entre 2011 et 2016 avec une faible augmentation en 2012 (+ 83 751 €) grâce notamment à l'apparition, pour cet exercice, de subventions d'exploitation s'élevant à 26 783 €.

Le prix de l'eau au mètre cube est, au vu des données disponibles de l'observatoire de l'eau et de l'assainissement pour les années 2011 à 2013, en-deçà du prix moyen dans le département de l'Yonne.

Tableau n° 31 : Évolution comparée du prix de l'eau et de l'assainissement collectif entre 2011 et 2015

<i>en € par m³</i>		2011	2012	2013	2014	2015
<i>Commune de Joigny</i>	<i>Eau potable</i>	1,42	1,42	1,48	1,49	1,49
	<i>Assainissement collectif</i>	2,48	2,48	2,50	2,50	2,47
	<i>Total</i>	3,91	3,91	3,98	3,99	3,97
<i>Ensemble du département</i>	<i>Eau potable</i>	1,87	1,8	1,95	NC	NC
	<i>Assainissement collectif</i>	2,16	2,14	2,28	NC	NC
	<i>Total</i>	4,03	3,94	4,23		

Source : <http://www.services.eaufrance.fr>

La valeur ajoutée diminue entre 2011 et 2016 (- 60 000 €) mais demeure positive, ce qui signifie que les ventes et productions vendues couvrent les achats et services externes.

Un excédent brut d'exploitation positif est dégagé chaque année. S'il augmente légèrement sur la période 2011 à 2016, passant de 153 000 € à 160 000 €, il subit toutefois une forte diminution entre 2013 et 2014 (- 98 000 €) s'expliquant par l'augmentation des charges de personnel ; il augmente à nouveau faiblement à partir de 2014 (+ 36 000 €).

Globalement, sur la période en examen, le budget annexe de l'eau a toujours présenté un résultat excédentaire.

Tableau n° 32 : Évolution du résultat du budget annexe de l'eau entre 2011 et 2016

<i>en K€</i>	Résultat de clôture section d'exploitation	Résultat de clôture section d'investissement	Résultat global
2011	41	82	123
2012	89	-3	86
2013	100	0	101
2014	60	-25	25
2015	43	28	71
2016	45	-13	32

Source : comptes administratifs

La capacité d'autofinancement brute est en augmentation entre 2011 et 2016 passant de 66 000 € à 122 000 € ; elle subit une forte diminution en 2014 et 2015 du fait de la diminution, sur ces deux années, de l'excédent brut d'exploitation.

La CAF nette augmente pendant la période sous revue de 75 000 € mais elle est négative en 2014. Les annuités en capital de la dette diminuent entre 2011 et 2016, passant de 49 000 € à 30 000 €.

Tableau n° 33 : Évolution de la CAF brute et de la CAF nette du BA de l'eau entre 2011 et 2016

<i>en K€</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Cumul 2011- 2016
CAF brute	66	160	116	25	56	122	545
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	49	46	48	41	22	30	236
= CAF nette ou disponible	17	114	68	-15	34	92	309

Source : comptes de gestion retraitement CRC

Les dépenses d'équipement augmentent entre 2011 et 2016 (+ 15 000 €) passant de 161 000 € à 176 000 € avec cependant une chute sensible en 2014 de 85 000 € et une forte augmentation en 2015, exercice pour lequel elles atteignent 244 000 €.

L'encours de dette est en augmentation de 11 % entre 2011 et 2016 ; il subit ses plus fortes augmentations en 2014 et 2015 du fait de la contraction de nouveaux emprunts sur ces deux années. La capacité de désendettement passe néanmoins de 5,9 ans en 2011 à 3,5 ans en 2016.

Toutefois, la chambre observe que le rendement du réseau de distribution d'eau de la commune de Joigny était, en 2013, de 39 %, ce niveau médiocre pouvant être comparé au rendement moyen pour le département de l'Yonne qui se situe à 68 %⁵. Les pertes en réseau étaient en 2013 de 35,7 m³ par kilomètre et par jour pour une moyenne départementale de 3,2 m³/km/jour. Ces statistiques tendent à montrer le caractère ancien de ce réseau qui nécessitera dans les temps à venir, d'être profondément rénové ; ce qui pourrait alors peser sur la situation financière du budget annexe de l'eau de la commune.

2.2.4 Le budget annexe de l'assainissement

Les produits de gestion courante du budget annexe de l'assainissement diminuent de 3 % entre 2011 et 2016 avec cependant des augmentations sensibles en 2013 et 2014 s'expliquant par des subventions d'exploitation plus élevées. Une diminution des produits est à noter en 2015 résultant d'une absence de subvention d'exploitation sur cet exercice.

Les charges de gestion courante baissent également de 3 % sur la période contrôlée avec quelques variations selon les exercices. La chambre observe que les charges de personnel sont en augmentation depuis 2013 alors qu'elles avaient diminué entre 2011 et 2012 ; elles passent ainsi de 130 000 € en 2013 à 233 000 € en 2016.

La valeur ajoutée diminue entre 2011 et 2013 de 70 000 € pour augmenter en 2014 (+ 52 000 €) et en 2016 (+ 64 000 €). Ces variations s'expliquent par les variations des ressources d'exploitation.

Tableau n° 34 : Produits et charges de gestion du BA de l'assainissement entre 2011 et 2016

<i>en K€</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Ventes de produits, services et marchandises</i>	972	920	917	945	916	924
<i>+ Subvention d'exploitation</i>	2	2	65	8		21
<i>Produits de gestion courante</i>	974	922	982	953	916	945
<i>Charges à caractère général</i>	299	225	314	290	287	231
<i>+ Charges de personnel</i>	124	117	130	178	192	233
<i>+ Autres charges de gestion</i>		10				
<i>+ Charges d'intérêt et pertes nettes de change réelles</i>	205	179	174	179	149	147
<i>Charges courantes</i>	628	531	618	647	627	611
<i>= Ressources d'exploitation</i>	972	920	917	945	916	924
<i>Valeur ajoutée</i>	673	695	603	654	629	692
<i>Excédent brut d'exploitation</i>	550	570	538	485	437	481

Source : comptes de gestion retraitement CRC

⁵ Source : <http://www.services.eaufrance.fr>

Globalement, sur la période en examen, le budget annexe de l'assainissement, à l'identique de celui de l'eau, a toujours présenté un résultat excédentaire.

Tableau n° 35 : Évolution du résultat du budget annexe de l'assainissement entre 2011 et 2016

<i>en K€</i>	Résultat de clôture section d'exploitation	Résultat de clôture section d'investissement	Résultat global
2011	271	-212	59
2012	385	-227	158
2013	349	-153	196
2014	392	-285	106
2015	248	-125	124
2016	254	-192	63

Source : comptes administratifs

La capacité d'autofinancement brute est stable sur la période en examen avec cependant une diminution sensible en 2015.

Globalement, la CAF nette diminue entre 2012 et 2015, passant de 121 000 € à 31 000 € ; elle augmente en 2016 pour atteindre 94 000 €.

Tableau n° 36 : CAF brute et CAF nette du BA de l'assainissement entre 2011 et 2016

<i>en K€</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<i>CAF brute</i>	345	391	363	325	288	352
<i>- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)</i>	253	269	275	268	257	258
<i>= CAF nette ou disponible</i>	92	121	88	58	31	94

Source : comptes de gestion retraitement CRC

Les dépenses d'équipement diminuent sensiblement en 2012 (- 187 000 €), augmentent de nouveau en 2013 (+ 47 000 €) pour diminuer à partir de 2014 jusqu'en 2016 (- 116 000 €). Malgré ces variations, les fonds propres disponibles du budget annexe de l'assainissement ne permettent pas de couvrir la totalité des dépenses d'équipement sur quatre années (2011, 2012, 2014 et 2015), aboutissant à un besoin en financement propre négatif de 832 000 €. Ceci explique un recours à l'emprunt élevé, notamment en 2011 pour un montant de 1,31 M€.

L'encours de dette est toutefois en diminution de 19 % entre 2011 et 2016 ; l'annuité en capital de la dette, de 1 M€ en 2011, passe à 269 000 € en 2012 et reste pratiquement stable jusqu'en 2016.

La capacité de désendettement, stable entre 2011 et 2016, varie dans une fourchette comprise entre 14,4 années et 18,3 années, ce qui s'avère plutôt élevé.

2.2.5 Conclusion sur l'évolution de la situation financière de la commune de Joigny

Si la situation financière de la commune de Joigny est loin d'être alarmante sur la période 2011 à 2016, elle présente cependant certains signes de fragilité.

Au titre des éléments positifs, la chambre relève, qu'entre 2011 et 2016, les charges de gestion du budget principal diminuent de 3 % alors que, sur la même période, les produits de gestion progressent de 2 % et ceci grâce à une augmentation des ressources propres conséquence de l'accroissement de 14 % des ressources fiscales de la collectivité. Toutefois, malgré les corrections apportées sur l'exercice 2017, le produit des impôts locaux par habitant demeure en-dessous de la moyenne de la strate. En tout état de cause, la marge de manœuvre de la municipalité en matière fiscale est contrainte compte tenu de la faiblesse du revenu moyen et du taux de pauvreté élevé de la population jovinienne.

La CAF nette de la commune de Joigny présente des valeurs négatives en 2013 (- 394 000 €) et en 2015 (- 97 000 €), ce qui signifie que, pour ces deux exercices, la CAF brute de la commune ne pouvait pas couvrir le remboursement de l'annuité en capital de la dette.

Au terme de plusieurs années d'investissements lourds, l'encours de dette augmente entre 2011 et 2016 de 23 % ; de ce fait, la dette rapportée à la population évolue de 749 € par habitant en 2011 à 986 € par habitant en 2016, la commune se situant alors très légèrement au-dessus de la moyenne de la strate. L'encours de dette diminue toutefois en 2016 pour passer sous la barre des dix millions d'euros. Les emprunts contractés présentent peu de risques pour la commune, la plupart se situant en catégorie 1 de la charte Gissler.

Les ratios financiers de la commune restent à surveiller ; ainsi, le taux d'épargne de gestion est de 18,5 % en 2016, légèrement en-deçà du taux satisfaisant de 20 % habituellement recherché pour une collectivité de cette taille. La capacité de désendettement de la commune est de 7,4 années en 2016 après avoir connu un pic en 2013, exercice pour lequel la collectivité aurait mis un peu plus de 18 ans à rembourser sa dette si elle y avait consacré la totalité de son épargne brute.

Les budgets annexes de l'eau et de l'assainissement présentent tous deux un excédent brut d'exploitation et un résultat global positifs sur la période en revue. Néanmoins, le réseau de distribution d'eau potable risque de devoir faire l'objet d'une rénovation importante dans les prochaines années et les dépenses d'investissement qui s'ensuivraient pourraient alors peser lourdement sur le budget annexe correspondant.

3 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

La commune de Joigny ne dispose d'un système informatique de gestion de ses ressources humaines que depuis 2013. De ce fait, la chambre, afin de ne pas alourdir l'exercice de contrôle, a pris le parti de limiter la plupart de ses analyses relatives à ce domaine à la période 2013 à 2016.

3.1 Les effectifs

3.1.1 Des effectifs globalement en baisse du fait de la mise en œuvre d'une mutualisation avec la communauté de communes du Jovinien

Globalement, entre 2013 et 2016, les effectifs du personnel de la commune de Joigny diminuent de six équivalents temps pleins annualisés (ETPA)⁶. Ils augmentent de cinq ETPA entre 2013 et 2014 ; en 2015, le nombre des ETPA baisse de 12, du fait de la mutualisation avec les services de la communauté de communes ; les effectifs progressent d'un ETP entre 2015 et 2016.

**Tableau n° 37 : Évolution des effectifs au 31 décembre
en équivalents temps pleins annualisés (ETPA)**

en ETPA	2013			2014			2015			2016			Évolution		
	T	NT	Tot	T	NT	Tot	T	NT	Tot	T	NT	Tot	T	NT	Tot
Catégorie A	7	4	11	7	4	11	6	3	9	4	3	7	-3	-1	-4
Catégorie B	8	2	10	7	3	10	7	1	8	7	0	7	-1	-2	-3
Catégorie C	109	11	121	115	10	126	105	12	118	111	11	122	2	-1	1
Total	124	18	142	129	18	147	118	16	135	122	14	136	-2	-4	-6

Source : commune de Joigny

En 2016, les effectifs sont composés à 90 % d'agents de catégorie C, 5 % d'agents de catégorie B et 5 % d'agents de catégorie A. La commune a indiqué qu'il n'y a actuellement aucun poste de collaborateur de cabinet⁷ ; la commune a toutefois recruté deux collaborateurs de cabinet durant la période contrôlée : le premier à compter du 23 mai 2011 a été licencié le 1^{er} octobre 2012 ; le second, recruté en avril 2013, a été licencié le 1^{er} août 2013.

⁶ Un agent à temps partiel, à 80 %, présent la moitié de l'année compte pour 0,4 ETPA (0,8 x 6/12)

⁷ Conformément aux dispositions du décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987 relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales, la commune de Joigny, qui compte moins de 20 000 habitants, peut prétendre à un poste de collaborateur de cabinet.

Le nombre des postes au 31 décembre de chaque exercice diminue dans des proportions plus importantes, de 16 unités, entre 2013 et 2016 avec également un saut entre 2014 et 2015, du fait de la mutualisation des services avec la communauté de communes.

Tableau n° 38 : Répartition des effectifs permanents en nombre de postes au 31 décembre selon le statut et la catégorie hiérarchique (y compris de budgets annexes)

En nombre de postes	2013				2014				2015				2016				Évolution			
	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T
Titulaires	7	8	122	137	7	7	119	133	6	7	111	124	4	7	108	119	-3	-1	-14	-18
Non titulaires	5	3	32	40	5	5	35	45	3	1	18	22	4	0	25	29	-1	-3	-7	-11
% personnel non-titulaire	42%	27%	21%	23%	42%	42%	23%	25%	33%	13%	14%	15%	50%	0%	19%	20%				
Total	12	11	154	177	12	12	154	178	9	8	129	146	8	7	133	148	-4	-4	-21	-29

Source : commune de Joigny

La chambre constate un écart significatif entre les données produites par la commune et celles tirées de la lecture des budgets et des comptes administratifs. Au 31 décembre 2016, le nombre total des postes indiqués par la commune est de 148 alors que le compte administratif de l'exercice mentionne un effectif pourvu de 131 postes ; ainsi, le nombre de postes réels serait plus important que celui porté sur les documents budgétaires. De même, le nombre des postes des agents titulaires et non titulaires diffère très légèrement entre les données produites par la collectivité et les informations consignées dans les bilans sociaux de 2013 et 2015⁸.

La chambre invite la commune à porter une attention renforcée aux chiffres des effectifs des personnels communaux portés dans les différents documents administratifs qu'elle élabore et notamment à ceux qu'elle communique à son assemblée délibérante.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a indiqué qu'il a pris note des remarques de la chambre et sera, à l'avenir, plus vigilant sur ces points.

⁸ Pour 2013, la commune indique 137 postes de titulaires et 40 postes de non titulaires alors que le bilan social mentionne 138 postes de titulaires et 33 postes de non titulaires. Pour 2015, la commune fait état de 124 postes de titulaires et 22 postes de non titulaires alors que le bilan social indique 122 postes de titulaires et 23 postes de non titulaires.

Tableau n° 39 : Évolution des effectifs employés par la commune de Joigny entre 2011 et 2016

	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
Secteurs	Budg.	Pourv.	Budg.	Pourv.	Budg.	Pourv.	Budg.	Pourv.	Budg.	Pourv.	Budg.	Pourv.
Administratif	43	37	42	40	45	37	45	36	46	35	36	26
Technique	92	85	93	82	91	85	91	85	91	84	90	90
Social	6	6	5	5	6	4	6	4	6	4	6	4
Sportif	5	5	5	5	1	1	1	1	1	1	1	1
Animation	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2
Culturel	8	8	9	9	10	9	10	9	10	9	9	8
Police municipale	6	6	6	5	7	6	7	6	7	6	6	
Emplois non cités	5	5	5	4	5	4	5	4	5	3	0	
Total	168	155	168	153	168	149	168	148	169	145	151	131

Source : budgets primitifs et compte administratif pour 2016

Au 31 décembre 2016, les titulaires représentent 80 % du nombre total des postes de la commune, les postes à temps plein 74 % de l'effectif, les postes à temps non complet 20 % et les postes à temps partiel 6 %.

Tableau n° 40 : Répartition des effectifs permanents en nombre de postes au 31 décembre selon le temps de travail et la catégorie hiérarchique

En nombre de postes	2013				2014				2015				2016				Évolution			
Catégories	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T
Temps plein	10	10	112	132	10	10	104	124	9	8	97	114	7	7	96	110	-3	-3	-16	-22
Temps partiel	0	0	5	5	0	0	6	6	0	0	7	7	0	0	8	8	0	0	+3	+3
Temps non complet	2	1	37	40	2	2	44	48	0	0	25	25	1	0	29	30	-1	-1	-8	-10
Nombre total d'agents	12	11	154	177	12	12	154	178	9	8	129	146	8	7	133	148	-4	-4	-21	-29

Source : commune de Joigny

La collectivité explique la baisse du nombre des agents à temps non complet entre 2014 et 2015 par une réorganisation des modalités d'entretien et de nettoyage dans les écoles primaires et dans certains bâtiments municipaux qui s'est traduite par le non-renouvellement de 20 contrats arrivants à échéance en 2015.

En termes de répartition par filières, 61 % des personnels communaux relèvent de la filière technique, 20 % de la filière administrative, 7 % de la filière animation, 5 % de la filière culturelle. Sur la période 2013 à 2016, le nombre des agents des filières administrative et technique a diminué alors que l'effectif de la filière animation a progressé.

**Tableau n° 41 : Répartition des effectifs permanents en nombre de postes
au 31 décembre par filières d'emplois**

Filières d'emplois	2013	2014	2015	2016	Évolution
<i>Administrative</i>	42	41	30	30	-28,57 %
<i>Technique</i>	107	105	93	90	-15,89 %
<i>Culturelle</i>	9	9	9	8	-11,11 %
<i>Sportive</i>	2	2	1	1	-50,00 %
<i>Médico-sociale</i>	4	0	4	4	0,00 %
<i>Police municipale</i>	6	6	6	5	-16,67 %
<i>Animation</i>	7	15	3	10	42,86 %
Total	177	178	146	148	-16,38 %

Source : commune de Joigny

La commune a indiqué qu'elle connaît de manière précise le coût des travaux en régie et que, chaque fois que cela a été nécessaire, elle a attaché une grande importance au choix de maintenir un service en régie directe ou d'en déléguer la gestion. Ainsi, elle a choisi de déléguer à des centres d'aide par le travail (CAT) l'entretien d'une partie de ses espaces verts et à des sociétés privées l'entretien de l'éclairage public, la restauration scolaire, les prestations d'entretien et de ménage de plusieurs équipements municipaux.

3.1.2 La mutualisation des services et les transferts de compétences

- Les transferts en 2013 de la compétence piscine et du balayage par aspiration :

Par délibération du 1^{er} juillet 2013, la commune a transféré, à compter du 1^{er} septembre de la même année, la compétence piscine à la communauté de communes du Jovinien (CCJ). Ce transfert de compétence s'est accompagné du transfert de neuf agents vers la communauté de communes.

Ce même conseil municipal a également accepté le transfert du balayage mécanique par aspiration à la CCJ, accompagné d'un transfert du poste d'un agent.

- Une convention en date du 20 juillet 2015 portant création de services communs, concernant la direction générale et les services de finances, des ressources humaines et des marchés publics :

La communauté de communes du Jovinien et la commune de Joigny ont signé, le 20 juillet 2015, une convention portant création de services communs conformément aux dispositions de l'article L. 5211-4-2 du CGCT. Le projet de convention a été adopté par délibération du conseil municipal du 12 mars 2015.

Ont été concernés par cette convention de mutualisation quatre agents du service des finances dont un agent non-titulaire, cinq du service des ressources humaines dont un non-titulaire et emploi aidé, trois du service des marchés publics dont un non-titulaire, et la directrice générale des services.

Les termes de la convention sont globalement conformes aux dispositions de l'article L. 5211-4-2 du CGCT si ce n'est que le code général des collectivités territoriales prévoit explicitement que la convention de mutualisation détermine le nombre de fonctionnaires et d'agents non titulaires territoriaux transférés par la commune, ce qui n'a pas été le cas pour le document signé le 20 juillet 2015.

Pour la détermination du pourcentage de fonctionnement dédié à la communauté de communes ou à la ville de Joigny, la convention prévoit qu'un état annuel dresse la liste des recours aux services, convertis en pourcentage des charges de fonctionnement, sur la base d'états dressés par les chefs de services communs. Cet état recense, pour les ressources humaines, le nombre de bulletins de paye établis pour les agents travaillant à la ville de Joigny et pour les agents de la communauté de communes ; pour les finances, le nombre de mandats et de titres émis pour le compte de chacune des deux collectivités ; pour les marchés publics, le nombre de marchés à procédure adaptée et de marchés à procédure formalisée qui ont été réalisés.

La première année de mise en application, les pourcentages de fonctionnement ont été arrêtés, pour la direction financière, à 78,4 % pour la ville de Joigny et à 21,6 % pour la CCJ, pour la direction des ressources humaines à 82,5 % pour la ville de Joigny et à 17,5 % pour la CCJ, pour la direction des marchés publics à 78 % pour la ville de Joigny et à 22 % pour la CCJ, pour la direction générale à 50 % pour la ville de Joigny et à 50 % pour la CCJ.

Pour l'année 2015, l'application du barème contractuel s'est traduite par un remboursement de la commune à la CCJ de 107 205 € pour le service des ressources humaines, de 107 365 € pour le service des finances, de 75 352 € pour le service des marchés et de 35 028 € pour la direction générale, soit un total de 324 950 €. En 2016, le remboursement effectué par la commune à son EPCI de rattachement a été de 430 095 €.

- Par délibération datée du 25 juin 2015, le conseil municipal a autorisé la création d'un service commun pour l'instruction des autorisations et actes relatifs à l'occupation du sol avec la CCJ et une convention a été signée le 21 août 2015 entre la commune et l'EPCI fixant les modalités de mise en œuvre de ce nouveau service commun.

La convention précise que deux agents de la commune de Joigny sont transférés vers la communauté de communes, ce qui implique que ces deux personnes sont désormais rémunérées par la CCJ.

Ces agents accueillant aussi le public et réalisant d'autres missions en lien avec l'occupation du domaine public, la convention prévoit dès lors qu'ils seront remis à disposition de la ville, pour une partie de leur temps de travail, pour remplir ces missions annexes. Les charges de personnel correspondantes seront déduites de l'attribution de compensation. Elles seront revues chaque année en fonction du temps consacré. La collectivité a indiqué que ces mises à disposition n'ont pas fait l'objet de conventions ; la chambre invite donc la commune à régulariser cette situation.

La convention indique également que les charges de personnel relatives au service commun d'application du droit du sol seront financées par les communes utilisatrices au prorata de leur utilisation. Elle précise que, pour la première année, la répartition des charges est estimée sur la base du nombre d'actes et d'autorisations délivrés en 2010. À ce titre, Joigny concentre 59,10 % des actes et autorisations.

Les montants à rembourser à l'EPCI par la commune de Joigny, en fonction du nombre d'actes réalisés par le service de l'urbanisme pour son compte, se sont chiffrés à 36 958 € pour l'exercice 2015 et à 17 460 € pour l'exercice 2016. La chambre observe que ces sommes n'ont pas encore été déduites des versements de l'attribution de compensation et prend acte que les services de la commune ont indiqué vouloir opérer cette déduction en 2018.

- Une mutualisation qui a permis le maintien à un niveau raisonnable de la hausse des dépenses de personnel cumulées de la CCJ et de Joigny :

Si la mutualisation a permis de limiter la progression des charges de personnel pour la commune de Joigny, la communauté de communes du Jovinien (CCJ) a, en revanche, vu une progression de 48 % de ses dépenses de personnel entre 2014 et 2016. Même si la mutualisation des services n'a pas concerné que Joigny, qui est néanmoins la commune centre de l'EPCI, la chambre observe que les charges de personnel cumulées de la CCJ et de Joigny ont progressé de 4 % entre 2014 et 2016, soit une variation moyenne annuelle de 2,1 %, ce qui peut être considéré comme raisonnable.

Tableau n° 42 : Évolution des charges de personnel de la commune de Joigny et de la communauté de communes du Jovinien

<i>en milliers €</i>	2014	2015	2016	2014 à 2016
<i>Charges de personnel commune de Joigny</i>	5 327	4 903	4 962	-7 %
<i>Charges de personnel CCJ</i>	1 343	1 356	1 985	48 %
<i>Total charges de personnel commune de Joigny et CCJ</i>	6 670	6 259	6 947	4 %

Source : comptes de gestion retraitement CRC pour la commune de Joigny et fiches financières - site alize.gouv.fr pour la CCJ

3.2 La gestion des carrières et les conditions de mobilisation des ressources humaines

3.2.1 Les avancements d'échelon, de grades et les promotions internes

La commune de Joigny privilégie une gestion économe en matière de ressources humaines :

- Sur les avancements d'échelon :

Entre 2013 et 2016, la commune a attribué 121 avancements d'échelons à la durée minimale, 140 à la durée maximale et aucun pour une durée intermédiaire. Les avancements d'échelon à la durée minimale représentent donc 46 % du nombre total des avancements accordés sur la période.

Tableau n° 43 : Taux d'avancements d'échelon entre 2013 et 2016

	2013				2014				2015				2016			
Cadres d'emploi	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T
<i>Nombre des avancements à la durée minimale</i>	3	5	44	52	4	3	23	30	0	2	14	16	0	3	20	23
<i>Nombre des avancements à la durée maximale</i>	0	0	9	9	0	0	60	60	1	0	28	29	0	0	43	43
<i>Nombre des avancements à durée intermédiaire</i>	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Total	3	5	53	61	4	3	83	90	1	2	42	45	0	3	63	66

Source : commune de Joigny

Entre 2014 et 2016, seuls 30 % des agents de catégorie C ont augmenté d'un échelon à l'ancienneté minimale.

- Sur les promotions :

La collectivité a arrêté, par délibération du 12 décembre 2008, à 100 % le ratio des agents promouvables pour tous les cadres d'emplois, mais en réalité seuls 14 % des agents promouvables ont fait l'objet d'une promotion sur les quatre exercices 2013 à 2016.

Tableau n° 44 : Taux de promotion de grades entre 2013 et 2016

	2013			2014			2015			2016		
Cadres d'emploi	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C
<i>Nombre d'agents promouvables</i>	3	4	75	2	2	70	3	1	72	2	1	50
<i>Nombre de promus</i>	0	3	11	1	0	6	1	0	12	0	1	5
<i>Nombre d'agents promus/agents promouvables</i>	0%	75%	15%	25%	0%	9%	33%	0%	17%	0%	100%	10%

Source : commune de Joigny

Enfin, sans que cela n'ait été formalisé, la commune a adopté la pratique de ne pas accorder d'avancement de grade et d'avancement d'échelon pour un même agent au cours d'une même année.

3.2.2 La durée annuelle du temps de travail

Par délibération du 7 décembre 2001, le conseil municipal a adopté le protocole d'accord proposé par le comité technique paritaire de la collectivité pour l'aménagement et la réduction du temps de travail (ARTT) du personnel communal.

Cet accord repose sur un principe global de 228 jours travaillés (hors prise en compte des journées de congés accordées au titre du fractionnement), conforme au nombre de jours travaillés du régime légal (hors prise en compte du fractionnement⁹), soit une durée annuelle de travail de 1 596 heures, arrondie à 1 600 heures. La base d'application retenue dans l'accord a été fixée à 37 heures de travail par semaine, avec des horaires fixes, engendrant dès lors 12 jours d'ARTT.

3.2.3 Une absence au travail en progression sensible

La commune a indiqué qu'elle s'est dotée d'un dispositif de suivi de l'absentéisme de son personnel qui se traduit notamment par un travail partenarial avec le médecin du travail, la mise en place de contrôles médicaux des arrêts de travail en tant que de besoin, la réduction du régime indemnitaire à partir du 16^{ème} jour d'absence dans le cadre de la mise en œuvre du RIFSEEP, ainsi qu'un traitement au cas par cas des situations les plus délicates pouvant se traduire par des mutations, avec l'accord des agents concernés.

La chambre observe que, malgré cette politique de suivi, l'absentéisme augmente entre 2013 et 2016.

Le nombre de journées de maladie ordinaire progresse ainsi de 85 % passant de 1 992 jours en 2013 à 3 690 jours en 2016. On observe également une forte augmentation des arrêts de longue maladie entre 2015 et 2016.

Le taux global d'absentéisme du personnel titulaire est passé de 11 % en 2013 à 25 % en 2016 alors que celui du personnel non-titulaire, après avoir fortement augmenté entre 2013 et 2015, est revenu en 2016 à un niveau inférieur à celui de 2013.

⁹ Si l'on tient compte des journées de fractionnement, le nombre de jours travaillés au sein de la commune de Joigny est de 226 jours pour un nombre de jours du régime légal de 226 jours également.

Tableau n° 45 : Évolution du nombre des journées d'absence du personnel communal

Motifs	2013			2014			2015			2016		
	Tit.	NT	T	Tit.	NT	T	Tit.	NT	T	Tit.	NT	T
<i>Maladie ordinaire (A)</i>	1 992	868	2 860	2 862	1 258	4 120	3 270	1 226	4 496	3 246	444	3 690
<i>Taux d'absentéisme maladie ordinaire¹⁰</i>	6%	10%	7%	10%	12%	10%	12%	25%	14%	12%	7%	11%
<i>Longue maladie et maladie longue durée</i>	730	0	730	730	0	730	968	0	968	2 647	0	2 647
<i>Accident du travail imp. service</i>	203	13	216	185	95	280	215	177	392	616	108	724
<i>Accident travail imp. trajet</i>	19	24	43	158	0	158	20	0	20	10	0	10
<i>Maladie professionnelle</i>	0	0	0	0	0	0	127	0	127	0	0	0
<i>S/s total absence pour raison santé</i>	2 944	905	3 849	3 935	1 353	5 288	4 600	1 403	6 003	6 519	552	7 071
<i>Nombre de journées d'absence pour raison de santé par agent</i>	21	23	22	30	30	30	37	64	41	55	19	48
<i>Maternité ou adoption</i>	504	0	504	201	0	201	0	0	0	196	0	196
<i>Paternité ou adoption</i>	0	0	0	11	0	11	0	0	0	22	0	22
<i>Autres raisons</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Total des journées d'absences</i>	3 448	905	4 353	4 147	1 353	5 500	4 600	1 403	6 003	6 737	552	7 289
<i>Taux global d'absentéisme¹¹</i>	11%	10%	11%	14%	13%	14%	16%	28%	18%	25%	8%	22%
<i>Nombre de journées d'absence par agent</i>	25	23	25	31	30	31	37	64	41	57	19	49

Source : commune de Joigny

Au total, le taux d'absentéisme global de l'ensemble du personnel de la commune de Joigny passe de 11 % en 2013 à 22 % en 2016 et le nombre moyen de journées d'absences par agent de 25 jours à 49 jours. En outre, cet absentéisme semblerait se situer un peu au-dessus d'un certain nombre de références nationales. Ainsi, une étude récente¹² fait état d'un taux d'absentéisme, calculé sur la base calendaire¹³ de 8,5 % en ce qui concerne les communes alors que ce même calcul, pour la commune de Joigny, aboutit à un taux de 13,5 %. Une autre étude publiée en novembre 2016 fait état de 26 jours d'arrêt en moyenne par agent sur un panel de plus de 18 000 collectivités, toutes natures confondues.

¹⁰ = Nb de jours maladie ordinaire/ (nb de jours ouvrés x nombre d'agents).

¹¹ = Nb total de journées d'absence/ (nb de jours ouvrés x nombre d'agents) ; le calcul du taux d'absentéisme effectué par la collectivité a été vérifié par l'équipe de contrôle.

¹² Étude de l'association des DRH des grandes collectivités / HAVASU – Benchmark 2016. Les chiffres concernant les communes portent sur un échantillon de 64 collectivités.

¹³ Obtenu en divisant le nombre de jours d'absence par le produit de l'effectif en ETP multiplié par 365 jours.

La chambre invite la commune à accentuer la démarche entamée de suivi de l'absentéisme et à prendre toutes mesures susceptibles d'entraîner le retour de ce dernier à un niveau moins élevé.

3.3 La rémunération des agents

3.3.1 Le régime indemnitaire

Par délibération du 14 décembre 2016, la commune a procédé à une refonte des primes et indemnités des agents municipaux en mettant en place un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) conformément aux dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014.

La délibération du 14 décembre 2016 détaille de manière relativement complète les principes de mise en œuvre de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE), les conditions de son versement, la prise en compte de l'expérience professionnelle des agents et de l'évolution des compétences, la détermination des groupes de fonctions et les montants plafonds correspondants pour chacun d'eux.

► Le devenir de la prime de fin d'année :

Cette même délibération précise aussi les modalités d'attribution d'un complément indemnitaire annuel (CIA), qui reprend dans les faits la prime de fin d'année attribuée antérieurement à la mise en œuvre du RIFSEEP.

En effet, par délibération du 13 novembre 1998, la commune avait entériné le principe du versement d'une prime de fin d'année à chaque agent communal avec son salaire du mois de décembre. Cette délibération faisait référence aux dispositions de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et qui autorise le maintien des avantages acquis antérieurement.

Une seconde délibération du 18 juin 1999 a introduit une disposition décomposant la prime de fin d'année en deux parties : la première, fixe, correspondant à 70 % de la prime, est attribuée après avis du chef de service et la seconde, variable pour 30 % de son montant, est modulée selon le nombre de jours calendaires d'arrêt maladie. La chambre observe que cette modification apportée à la délibération de novembre 1998, qui consistait à cristalliser les modalités d'attribution et de versement correspondant à des avantages acquis, compréhensible dans son principe, ne pouvait juridiquement être admise.

► Le devenir de la PFR :

La commune avait mis en place, par deux délibérations du 13 décembre 2011, la prime de fonction et de résultat (PFR) pour la plupart des agents de la collectivité.

La délibération du 14 décembre 2016 précise qu'à compter du 1^{er} janvier 2017, le nouveau régime indemnitaire se substitue à la PFR, mais qu'il est en revanche cumulable avec les heures supplémentaires et complémentaires, les indemnités compensant le travail de nuit, le dimanche ou les jours fériés, les astreintes de la filière technique et autres filières, la garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA), les primes liées aux fonctions, la prime de responsabilité versée aux agents détachés sur un emploi fonctionnel et la prime d'intéressement collectif.

► **Un coût maîtrisé :**

Le compte 64118 « autres indemnités » présente de fortes variations entre 2011 et 2016 ; il passe ainsi de 294 361 € en 2011 à 72 799 € en 2012 ou encore de 120 851 € en 2013 à 2 913 € en 2014. La collectivité a indiqué que ces variations s'expliquent par des erreurs d'imputations des dépenses liées au régime indemnitaire, une partie d'entre elles ayant été inscrites à tort sur le compte 64 111 « rémunération principale » pour certains exercices ; elle a en outre précisé que des dispositions ont été prises à compter de 2016 pour que de telles erreurs ne se reproduisent pas.

Tableau n° 46 : Évolution des charges de liées à la rémunération principale et au régime indemnitaire des agents titulaires

en milliers €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<i>C/64111 : Rémunération principale</i>	2 698,99	3 102,77	3 002,81	2 996,33	2 800,52	2 336,46
<i>C/64118 : Autres indemnités</i>	294,36	72,80	120,85	2,91	1,46	350,41
<i>Total C/64111 et C/64118</i>	2 993,35	3 175,57	3 123,66	2 999,24	2 801,98	2 686,87
<i>C/64112 : NBI, SFT & indemnité résidence</i>	71,62	78,66	77,13	72,10	71,18	62,68

Source : comptes administratifs

3.3.2 Les heures supplémentaires

Le nombre des heures supplémentaires effectuées durant l'année est passé de 8 388 heures en 2013 à 4 546 heures en 2016, la collectivité ne disposant pas de ce type de données pour les exercices 2014 et 2015. Le pourcentage des agents ayant effectué des heures supplémentaires a varié, selon les années, dans une fourchette comprise entre 34 % et 66 % de l'effectif total.

Le nombre des heures supplémentaires ayant fait l'objet d'une indemnisation a varié entre 2 577 heures, pour l'exercice 2016, et 5 513 heures, pour l'exercice 2014. Le coût de cette indemnisation représente 0,9 % des charges de personnel totales de la collectivité. En 2013, 42 % des heures supplémentaires ont fait l'objet d'une indemnisation sous forme d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) ; en 2016, le taux est de 57 %.

Les circonstances pour lesquelles les agents de la commune peuvent se voir attribuer des heures supplémentaires ont été précisées dans une note du 25 mars 2010 signée par le maire : lorsque l'intervention a été réalisée dans le cadre d'une astreinte, ou pour la préparation d'un certain nombre de manifestations (la liste est arrêtée dans la note).

L'article 2 de l'arrêté du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 dispose que « le versement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires [...] est subordonné à la mise en œuvre par [l'] employeur de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires [...] accomplies. S'agissant des personnels exerçant leur activité hors de leurs locaux de rattachement, un décompte déclaratif contrôlable peut remplacer le dispositif de contrôle automatisé ».

Si la commune de Joigny ne s'est dotée d'aucun dispositif de contrôle automatisé de la présence au travail permettant le décompte des heures supplémentaires, la collectivité indique cependant avoir mis en place des procédures relativement précises de contrôle des déclarations d'heures supplémentaires et de demande d'IHTS : chaque chef de service contrôle les déclarations des agents en transmettant à la direction des ressources humaines les tableaux d'état mensuel des heures supplémentaires et ces tableaux sont vérifiés de manière aléatoire par la direction générale des services. La collectivité indique avoir formalisé ces procédures mais n'a pas été en mesure de fournir la note de service correspondante. Une délibération du 28 juin 2016, relative aux modalités de rémunération des heures supplémentaires et complémentaires aux agents contractuels de la commune, précise que celles-ci seront rémunérées au vu d'un état signé par le responsable de service, ce qui fournit une indication formelle sur les modalités de gestion des IHTS.

La chambre invite la commune de Joigny à étudier la possibilité de se doter d'un dispositif de contrôle automatisé de la présence au travail, utile au-delà de la gestion des heures supplémentaires et, à tout le moins, à formaliser dans une nouvelle note de service les procédures de demandes d'IHTS ainsi que d'établissement et de contrôle des déclarations d'heures supplémentaires.

La chambre observe par ailleurs qu'un agent de catégorie B au grade d'assistant de conservatoire, a bénéficié, notamment durant toute l'année 2015, du versement concomitant d'indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS) et d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS). Alors que le cumul de ces deux types d'indemnités n'est possible que si l'organe délibérant l'a autorisé, la délibération du 15 décembre 2010, seule délibération afférente aux IHTS produite par la collectivité, ne prévoit le versement de ces dernières « qu'aux seuls agents des catégories C et B (indice brut inférieur à 380) ayant réellement effectué des heures supplémentaires ». Cet agent, positionné à l'indice majoré 494 en 2015, n'aurait donc pas dû bénéficier de l'indemnisation d'heures supplémentaires, pour un montant annuel de 5 871,69 € en 2015, en sus des IFTS également perçues.

La chambre observe en outre que ce sont vingt-cinq heures supplémentaires, soit le plafond réglementaire du nombre d'heures, qui ont été versées tous les mois de l'année 2015, y compris durant les mois de congés, à cet agent. La chambre estime que cette modalité de versement s'apparente en réalité à un complément de rémunération irrégulier et indu et invite la collectivité si cette anomalie persiste, à y mettre fin.

4 L'ACHAT PUBLIC

4.1 L'organisation de l'achat public au sein de la commune de Joigny

L'organigramme de la commune de Joigny fait état de la présence d'un responsable des marchés publics et des affaires juridiques, en charge d'une cellule des marchés publics et des affaires juridiques. Cette cellule est composée de 2 agents, un de catégorie B et un de catégorie C. Elle est mutualisée entre la commune de Joigny et la communauté de communes du Jovinien (CCJ).

La chambre a pu constater en cours d'instruction que le fait que le poste de responsable des marchés et des affaires juridiques soit vacant après que le dernier titulaire du poste ne l'ait occupé que quatre mois a conduit d'une part à des difficultés d'organisation de la cellule des marchés et d'autre part à un lien insuffisamment formalisé avec les autres acteurs de l'achat public, notamment avec la direction des finances. Un nouveau responsable des marchés est arrivé début 2018. En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a également indiqué envisager une réorganisation du service achats.

La commune de Joigny ne dispose d'aucun logiciel pour suivre ses marchés, mais uniquement de quelques tableaux Excel. La chambre a constaté que ses interlocuteurs n'étaient pas en mesure de produire aisément certaines informations : sommes engagées dans le cadre des marchés, délais de paiement, délais d'exécution.

Ainsi, interrogée sur les délais d'exécution de ses marchés et sur l'application ou non de pénalités à l'encontre des entreprises défaillantes, la commune n'a pas été en mesure de fournir ces éléments dans un premier temps, puis a élaboré spécialement un tableau de suivi des pénalités pour les marchés des années 2015 et 2016.

La chambre invite la commune de Joigny à suivre de façon rigoureuse les délais d'exécution de ses marchés, au-delà du suivi des pénalités.

Les sommes inscrites au compte 7711 « Débits et pénalités perçus » correspondant aux pénalités versées à la commune dans le cadre de l'exécution des marchés sont relativement faibles.

Tableau n° 47 : Évolution du compte 7711 entre 2013 et 2016

	2013	2014	2015	2016
Compte 7711	861,12	3 340,00	5 020,00	Non communiqué

Source : comptes administratifs

Interrogée, la commune de Joigny a indiqué ne disposer d'aucune donnée en interne sur ses délais de paiement et devoir interroger la comptable sur cette question, y compris sur ce qui relève de l'ordonnateur. Les éléments ci-dessous ont donc été fournis par le comptable.

Tableau n° 48 : Évolution du délai de paiement de la commune de Joigny

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Délai ordonnateur (en jours)</i>				18,43	10,34	9,38
<i>Délai comptable (en jours)</i>			3,62	3,76	4,49	5,13
<i>Délai global</i>				22,19	14,83	14,51
<i>Intérêts moratoires payés - compte 6711 (en €)</i>	87,62	70,64	212,19	173,64	234,69	397,69

Source : comptable, CFP de Joigny

La chambre constate au vu de ce tableau que la commune de Joigny paye très peu d'intérêts moratoires et que les délais de paiement de l'ordonnateur ont été divisés par deux entre 2014 et 2016. La chambre invite néanmoins la commune de Joigny à se doter, en lien avec le comptable, d'un outil de suivi de ses délais globaux de paiement.

La chambre invite la commune de Joigny, en lien avec la CCJ, à veiller à ce que les relations entre les différents acteurs soient plus fluides et à assurer un archivage plus efficient des marchés de la commune. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a indiqué envisager la mise en place d'archives électroniques mutualisées pour la fin de l'année 2018. Toutefois, la commune devra veiller à la conservation des pièces des marchés en cours et de ceux qui sont susceptibles de faire l'objet d'un contentieux.

4.2 La méthodologie de l'achat public à Joigny

Interrogée par la chambre, la commune a indiqué ne pas avoir mis en place de stratégie de commande publique formalisée. Elle dispose en revanche d'un « Guide interne des achats de la ville de Joigny » détaillé, destiné aux agents de la commune et en particulier aux services « acheteurs », en date du 4 janvier 2012.

La commune dispose également d'un règlement intérieur de la commande publique datant d'avril 2017 qui détaille les modalités de passation des marchés publics au sein de la collectivité. Ce dernier guide est commun à la commune de Joigny et à la communauté de communes du Jovinien (CCJ).

Ces deux documents sont diffusés au sein des services de la commune. Le premier est beaucoup plus complet que le second, mais seul celui-ci prend en compte les importantes réformes du code des marchés publics intervenues entre 2012 et 2017. Ainsi, dans ces deux guides ne figurent pas les mêmes informations, notamment celles concernant les seuils déclenchant les différentes procédures.

La chambre invite la commune de Joigny à élaborer un nouveau document harmonisé issu de la fusion des deux précédents. Elle prend acte de l'engagement de l'ordonnateur de mettre à jour son guide des achats et de rédiger des logigrammes pour les circuits de validation en décembre 2018.

Au-delà de ces incohérences formelles, la chambre constate que l'ensemble des documents fournis par la commune de Joigny insistent sur la nécessité de respecter les principes fondamentaux de la commande publique que sont la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats, la transparence des procédures et le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse. La commune affiche également une volonté de retenir parmi les critères de sélection des candidats des objectifs relatifs au développement durable.

La composition de la commission d'appel d'offres (CAO) est conforme à la réglementation et a été régulièrement constituée. La commune de Joigny a également mis en place une commission ad hoc, la commission d'ouverture des plis (COP), qui est composée de la même manière que la CAO et qui est réunie pour les marchés ne nécessitant pas d'appel d'offres.

4.3 Éléments statistiques

Sur la période concernée, la commune de Joigny a notifié au total 346 marchés (soit 58 marchés en moyenne par an), dont 7 suite à un appel d'offres (soit 2 %).

Tableau n° 49 : Marchés passés par la commune sur la période concernée

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre de marchés notifiés	66	52	86	36	45	61
Nombre de lots	96	111	140	64	76	87
<i>Dont appel d'offres (AO)</i>	1	1	2	0	3	0
Nombre de lots sans suite	5	7	6	6	0	4
Nombre de lots infructueux	1	5	3	3	1	0

Source : commune de Joigny

La chambre constate que la commune de Joigny a peu recours à la procédure de l'appel d'offres, ce qui semble cohérent avec le montant de ses dépenses d'investissement.

Sur la période contrôlée, les cinq marchés les plus importants sont les suivants :

- le marché d'exploitation des installations de chauffage, de ventilation et de climatisation incluant la gestion de l'eau, du gaz et de l'électricité (hors chauffage) et le traitement des eaux de la piscine : 2 944 655,15 € HT ;

- le marché de la réhabilitation de la médiathèque (15 lots) : 1 718 582,17 € HT ;

- le marché de réhabilitation du bâtiment 2 de l'ancien site militaire, dont le cinéma Agnès VARDA (10 lots) : 1 309 532,64 € HT ;

- le marché de travaux pour la création d'une aire d'accueil des gens du voyage (8 lots) : 605 834,57 € HT ;

- le marché de réhabilitation du bâtiment 3 de l'ancien site militaire (9 lots) : 468 114,16 € HT.

4.4 Analyse de quelques marchés

4.4.1 Constitution de l'échantillon

Sur le critère du montant des marchés passés, la chambre a choisi d'étudier le plus important.

La chambre s'est également penchée sur le cas des sociétés qui se sont vu attribuer un nombre conséquent de marchés sur la période concernée (plus de 6, soit plus d'un par an en moyenne).

Le résultat de cette démarche fait apparaître que :

- la commune de Joigny a passé sur la période concernée plusieurs marchés de travaux dont les lots ont été attribués à de nombreuses entreprises, locales comme nationales, sans qu'aucune n'obtienne l'ensemble des marchés sur un secteur donné.

- en ce qui concerne les marchés de transport de personnes, la société Les Rapides de Bourgogne a obtenu la totalité des marchés en 2011. En 2012 et en 2013, elle a obtenu l'ensemble des marchés à l'exception d'un lot (transport pour les cantines) attribué à la société Transarc. En 2014, 2015 et 2016, c'est la société Transarc qui a remporté la totalité des marchés/lots.

- en ce qui concerne les marchés de restauration de personnes, la chambre constate que la totalité des marchés ont été attribués à la société Elite Restauration, pour la fourniture de repas aux restaurants scolaires, à la crèche et au CCAS. Après avoir passé plusieurs marchés annuels en procédure simplifiée jusqu'en 2014, la commune de Joigny a décidé de passer par une procédure d'appel d'offres en 2015. Le marché a alors été attribué à la société Elite Restauration pour une année scolaire, renouvelable deux fois. Sur la base de ce critère, la chambre a choisi d'examiner l'appel d'offres passé pour la restauration scolaire.

La chambre a également choisi d'étudier le marché passé avec l'association de la Madeleine pour l'organisation des activités dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires, ainsi que le marché passé avec la SIMAD pour la gestion de son parc immobilier.

4.4.2 Remarques générales

Sur l'ensemble des marchés étudiés, la chambre fait les constats suivants :

- la commune de Joigny respecte la réglementation relative aux seuils des marchés publics. La chambre constate qu'alors qu'un seul des marchés passés par la commune de Joigny sur la période nécessitait réglementairement la passation d'un appel d'offres, elle a parfois eu recours à l'appel d'offres pour des marchés de service peu onéreux.

- la commune de Joigny respecte également la réglementation en matière de publicité de ses marchés (publications sur le site internet de la commune, sur la plateforme e-bourgogne, au BOAMP ou au JOUE selon les cas) et de mise en concurrence.

- l'estimation financière des besoins semble sincère :

Tableau n° 50 : L'écart entre le montant prévisionnel et le montant mandaté pour 3 marchés importants

Marché	Montant prévisionnel	Montant mandaté
Animation des NAP et des études surveillées (Association de la Madeleine)	Pour 2016 40 000 € → 80 000 € TTC (NAP) 5 000 € → 30 000 € TTC (études surveillées)	Pour 2016 67 932,15 € TTC (NAP) 16 666,22 € TTC (études surveillées)
Fourniture et livraison de repas du midi en liaison froide (Elite Restauration)	Pour 2016 75 000 € → 110 000 € TTC	Pour 2016 84 665,68 € TTC
Marché d'exploitation des installations de chauffage... (COFELY)	Sur 8 ans 2 944 655 € HT 3 521 807 € TTC	À fin 2017 (soit 5 ans) 1 409 805 € TTC ¹⁴

Source : ville de Joigny

L'analyse des offres est faite (hors marché de travaux) par les agents de la cellule des marchés, en présence d'un élu. Les agents remplissent ensuite un document à destination de la CAO/COP et du Préfet dans le cadre du contrôle de légalité.

Sur trois des marchés étudiés (restauration scolaire, temps périscolaire, exploitation des installations de chauffage), la chambre a constaté que ce document était sommaire. Le Préfet l'a d'ailleurs signalé par courrier dans le cadre du contrôle de légalité du marché d'exploitation des installations de chauffage : la commune a alors produit une note reprenant et complétant le document ayant servi lors de la présentation de l'analyse des offres à la CAO. La chambre invite donc la commune de Joigny à rédiger systématiquement une note de ce type, explicitant les critères de notation, en particulier pour ses marchés les plus importants.

4.4.3 Remarques spécifiques sur le marché d'exploitation des installations de chauffage, de ventilation et de climatisation incluant la gestion de l'eau, du gaz et de l'électricité (hors chauffage) et le traitement des eaux de la piscine

Ce marché se décompose en plusieurs volets :

Poste P1 : fourniture d'énergie ;

Poste P2 : maintenance préventive et curative (mise en route, arrêt, réglages, contrôles de combustion, ramonage ...) ;

Poste P3 : gros entretien ;

Poste P6 : changement des installations.

¹⁴ Pour le marché d'exploitation des installations de chauffage, le montant total mandaté semble assez largement inférieur aux prévisions. Cela s'explique par les différents avenants qui ont été passés.

Le plus important d'entre eux (avenant n° 1) concerne le transfert d'une partie du contrat à la communauté de communes du Jovinien, suite au transfert de la compétence piscine. La part de la piscine dans le contrat était très importante (1 140 267,07 € TTC) cf. infra.

Il a été conclu pour une période de huit ans, la commune ayant estimé que cette longue durée permettrait au prestataire de programmer rapidement des changements de chaudière afin de faire rapidement des économies d'énergie et d'amortir ces investissements.

Vingt-huit sites sont concernés par ce marché, dont les huit écoles publiques de Joigny, la crèche, la mairie, la salle omnisports ou la piscine... La chambre s'étonne que le marché global incluant la part relative à la piscine ait été notifié à son titulaire (ENGIE-COFELY) le 25 octobre 2013, alors même que la compétence piscine avait été transférée à la communauté de communes à compter du 1^{er} septembre 2013 à l'issue des délibérations du conseil communautaire du 22 mai 2013 et du conseil municipal de Joigny du 1^{er} septembre 2013. Au demeurant, la part de la piscine dans le marché est significative (1 140 262,08 € TTC, soit 32,38 % du montant total).

Tableau n° 51 : Part de la piscine dans le marché

	Montant HT	Montant TTC	Dont piscine (TTC)	Dont piscine (en %)
<i>P1</i>	1 795 513,66	2 147 434,34	663 949,94	30,92 %
<i>P2</i>	513 327,97	613 940,25	320 860,44	52,26 %
<i>P3</i>	162 141,76	193 921,54	104 138,11	53,70 %
<i>P6</i>	473 671,77	566 511,44	51 313,59	9,06 %
Total	2 944 655,16	3 521 807,57	1 140 262,08	32,38 %

Source : marché du 25 octobre 2013

Une tentative de régularisation de cette irrégularité ressort du courrier du 26 décembre 2013, par lequel la commune de Joigny a écrit au titulaire du marché pour lui proposer un avenant transférant la partie du contrat relative à la piscine à la communauté de communes. Cet avenant a été signé le 10 janvier 2014. Cette irrégularité initiale pour incompétence de l'auteur de l'acte aurait toutefois pu entraîner en cas de recours formé en temps utile¹⁵ l'annulation de ce contrat par le tribunal administratif.

La chambre invite la commune de Joigny à faire preuve de la plus grande vigilance dans la préparation de ses marchés.

¹⁵ En cas de référé contractuel, le délai de recours est de 31 jours à partir de la publication d'un avis d'attribution au JOUE ou de six mois après la conclusion du contrat, si aucun avis d'attribution n'a été publié. En cas de recours contre le contrat, le délai est de deux mois.

5 L'EXERCICE PAR LA COMMUNE DE SES COMPETENCES SCOLAIRE ET PERISCOLAIRE

L'analyse de la politique scolaire et périscolaire de la commune de Joigny depuis la rentrée de septembre 2013 s'inscrit dans le cadre des travaux communs « Formations Inter-Juridictions » (FIJ), menés par la Cour des comptes et par les chambres régionales des comptes sur l'ensemble du territoire national.

Aux termes de l'article L. 211-1 du code de l'éducation, « l'éducation est un service public national, dont l'organisation et le fonctionnement sont assurés par l'État, sous réserve des compétences attribuées par la loi aux collectivités territoriales pour les associer au développement de ce service public ».

Ainsi, les communes ont la charge des écoles publiques depuis la loi Goblet du 30 octobre 1886. Propriétaires des locaux, elles en assurent la construction, l'équipement et le fonctionnement à l'exception de la rémunération du personnel enseignant et des droits dus en contrepartie de la reproduction à usage pédagogique d'œuvres protégées.

5.1 L'organisation de la politique scolaire sur le territoire

5.1.1 Caractéristiques du territoire

La commune de Joigny dispose sur son territoire de huit écoles publiques (quatre maternelles et quatre élémentaires¹⁶) et de deux écoles privées sous contrat (une maternelle et une élémentaire). En septembre 2017, les écoles maternelle et élémentaire Albert Garnier ont fusionné en une école primaire Albert Garnier.

La commune de Joigny n'a pas constaté de phénomène de « perte » de la population scolaire au profit d'une autre ville de l'intercommunalité. En moyenne, quatre dérogations sortantes sont acceptées par an. Il n'y a pas non plus de phénomène d'attractivité des écoles de la commune de Joigny par rapport aux autres communes de l'intercommunalité. En moyenne, cinq dérogations entrantes sont acceptées chaque année.

¹⁶ Écoles maternelles Albert Garnier, la Madeleine, Saint-André, Pauline Kergomard. Écoles primaires Albert Garnier, Marcel Aymé, Muscadet, Saint-Exupéry.

Tableau n° 52 : Effectifs des écoles publiques

1- Maternelle

	sept-13	sept-14	sept-15	sept-16	sept-17
Nombre d'écoles	4	4	4	4	4
dont réseau d'éducation prioritaire	0	0	3	3	3
Nombre de classes	15	15	17	17	17
dont réseau d'éducation prioritaire	0	0	13	13	13
Nombre d'élèves	389	401	389	372	373
dont réseau d'éducation prioritaire	0	0	282	290	285
Nombre moyen d'élèves par classe	25,93	26,73	22,88	21,88	21,94
Nb moyen d'élèves par classe REP			21,69	22,31	21,92

2- Élémentaire

	sept-13	sept-14	sept-15	sept-16	sept-17
Nombre d'écoles	4	4	4	4	4
dont réseau d'éducation prioritaire	0	0	3	3	3
Nombre de classes	28	28	28	28	28
dont réseau d'éducation prioritaire	0	0	24	24	24
Nombre d'élèves	567	587	598	576	564
dont réseau d'éducation prioritaire	0	0	519	480	468
Nombre moyen d'élèves par classe	20,25	20,96	21,36	20,57	20,14
Nb moyen d'élèves par classe REP			21,63	20	19,50

Source : commune de Joigny

Les effectifs d'élèves sont relativement stables sur la période concernée. En moyenne, 963 élèves (385 en maternelle et 578 en élémentaire) sont scolarisés chaque année dans l'enseignement public à Joigny.

Sur les huit écoles publiques de la commune, six ont été classées en « Réseau d'Éducation Prioritaire (REP) » à la rentrée 2015. Près de 80 % des élèves scolarisés dans l'enseignement public à Joigny le sont dans une école classée en REP. Le nombre moyen d'élèves par classe est sensiblement le même dans les écoles classées en REP que dans celles qui ne le sont pas. Dans ces écoles, la commune devra donc mettre en place le dédoublement des classes de CP (12 élèves par classe) à la rentrée 2018, puis de celles de CE1 à la rentrée 2019. La commune travaille à cette mise en œuvre notamment en termes d'optimisation de l'exploitation des locaux.

La commune a constaté un phénomène de fuite vers l'enseignement privé notamment depuis la mise en œuvre des réformes des rythmes scolaires, l'école privée demeurant à une organisation sur quatre jours par semaine. En outre, certaines familles scolarisent leurs enfants dans l'école privée de la commune dès le CM1 afin qu'ils aient davantage de chances d'entrer au collège privé. Les interlocuteurs de l'équipe de contrôle se sont montrés conscients de ce fait et ont indiqué essayer d'enrayer ce phénomène.

Le nombre moyen d'élèves par classe est très sensiblement supérieur dans les écoles privées que dans les écoles publiques, en particulier en maternelle.

À la rentrée de septembre 2017, 21 % des élèves de maternelle et 28 % des élèves d'élémentaire scolarisés à Joigny le sont dans l'enseignement privé¹⁷.

Tableau n° 53 : Effectifs des écoles privées

1- Maternelle

	sept-13	sept-14	sept-15	sept-16	sept-17
Nombre d'écoles	1	1	1	1	1
Nombre de classes	3	3	3	3	3
Nombre d'élèves	73	82	84	97	99
Nombre moyen d'élèves par classe	24,33	27,33	28,00	32,33	33,00

2- Élémentaire

	sept-13	sept-14	sept-15	sept-16	sept-17
Nombre d'écoles	1	1	1	1	1
Nombre de classes	8	8	8	8	8
Nombre d'élèves	204	218	215	237	219
Nombre moyen d'élèves par classe	25,50	27,25	26,88	29,63	27,38

Source : DASEN, Site Internet de l'école Sainte Thérèse

5.1.2 Le projet éducatif de territoire (PEDT)

L'ensemble des compétences scolaires et périscolaires sont gérées à l'échelle de la commune et non de l'intercommunalité. Le PEDT de Joigny concerne donc exclusivement la commune de Joigny.

La commune de Joigny a élaboré un premier PEDT pour la période 2013-2014. Ce PEDT a été présenté au conseil municipal le 20 juin 2014 et signé par le maire le 23 juin 2014.

¹⁷ La taux moyen national de scolarisation dans le privé est de 13,5 % selon une publication annuelle de la DEPP (Direction de l'Évaluation, de la Prospective et de la Performance) et de la SD-SIES (Sous-Direction des Systèmes d'Information et des Études Statistiques) du ministère de l'éducation nationale.

La comparaison avec les taux cités ci-dessus pour Joigny n'est cependant pas possible car les écoles privées de Joigny attirent au-delà du périmètre géographique qui dépend des écoles publiques de la commune.

La chambre remarque que ce PEDT est présenté comme le PEDT 2013-2014, et que seules deux occurrences¹⁸ dans le PEDT 2013-2014 évoquent la période 2014-2017. Un PEDT 2014-2017 n'a par conséquent pas été formalisé en tant que tel.

À ce PEDT initial succède un nouveau PEDT pour la période 2017-2020 que le maire a été autorisé à signer par délibération du conseil municipal du 28 juin 2017. Ce PEDT a été élaboré après consultations des différents acteurs concernés : parents, enseignants, animateurs et même enfants grâce à une démarche ludique. La consultation s'est articulée autour de quatre axes :

- aménagement des rythmes scolaires ;
- contenus pédagogiques des temps périscolaires ;
- co-éducation, complémentarité éducative ;
- accompagnement à la scolarité.

Les objectifs éducatifs du PEDT qui ont été fixés sont les suivants :

- développer la prévention pour faire face aux enjeux de la société : agir pour la promotion de la santé, lutter contre l'illettrisme, le racisme et le sexisme ;
- permettre à chaque enfant de construire son parcours de réussite éducative ;
- inscrire l'action éducative dans une démarche d'éducation à la citoyenneté ;
- soutenir les parents en favorisant leur implication dans les différents espaces éducatifs.

La chambre estime que les objectifs de ce PEDT et plus globalement, de la politique scolaire menée par la commune, sont adaptés au contexte socio-économique de Joigny. Un entretien avec les différents responsables de ce secteur, élus comme administratifs, a également permis de constater une réelle volonté de lutter contre les inégalités et de s'efforcer d'assurer la réussite de chacun.

Afin d'assurer la coordination globale du dispositif et la cohérence éducative de toutes les actions, des instances de pilotage ont été mises en place :

- le comité de pilotage du PEDT, chargé de la définition, du suivi et de l'évaluation du projet, se réunit une fois par an ;
- le comité technique du PEDT, chargé de la mise en œuvre opérationnelle et de la coordination des actions, se réunit une fois par trimestre ;
- une évaluation du PEDT et de chacun de ses objectifs a lieu annuellement. Elle donne lieu à la consultation des différents acteurs concernés (parents, enfants, animateurs et enseignants) et s'articule autour des quatre axes choisis. Pour chacun de ces axes, plusieurs indicateurs quantitatifs et qualitatifs ont été définis. Au vu des documents produits, la chambre invite la commune de Joigny à formaliser davantage cette évaluation et notamment à élaborer de manière systématique des comptes rendus des différentes réunions organisées.

¹⁸ - page 7 : « le PEDT à partir de 2014 trouvera ses racines dans le projet de cette année scolaire 2013-2014, présenté dans ce document. Le PEDT s'inscrit pour une durée de trois ans. »

- page 17 : « pour 2014-2017, les indicateurs seront complétés en lien avec les objectifs élaborés dans le cadre d'une démarche participative. »

5.1.3 L'accueil des moins de trois ans

Le projet éducatif de territoire (PEDT) fixe parmi ses objectifs prioritaires l'augmentation de l'accueil des enfants de moins de trois ans.

En septembre 2015, la commune a décidé d'ouvrir deux classes de « Toute Petite Section » (TPS), afin d'accueillir les enfants de moins de trois ans. Ces deux classes sont exclusivement réservées aux enfants de moins de trois ans, qui ne sont donc pas mélangés avec des élèves de petite section. De même, les classes de petite section des écoles de la commune ne leur sont pas ouvertes. La commune de Joigny, en accord avec la Caisse d'allocations familiales (CAF) et le service de Protection maternelle et infantile (PMI) a décidé d'ouvrir ces places en priorité aux élèves les plus défavorisés, et en particulier à ceux dont les deux parents ne travaillent pas.

Un effectif de 18 élèves dans chacune de ces deux classes a été retenu. La classe de TPS de l'école de La Madeleine accueille aujourd'hui 18 enfants et une liste d'attente de 6 enfants est constituée. La classe de TPS de l'école Garnier accueille 15 enfants de TPS sur les 18 places ouvertes. La commune de Joigny estime qu'il n'est pas possible de procéder à l'inscription des élèves de la liste d'attente de l'école de la Madeleine dans la classe de l'école Garnier compte tenu d'une distance d'environ deux kilomètres entre les deux sites.

Les enfants de TPS ne sont acceptés ni au restaurant scolaire, ni aux temps d'activités périscolaires (TAP) et aux activités périscolaires.

Le contrat passé entre la CAF et la commune de Joigny indiquant une moyenne de 135 naissances à Joigny par an entre 1997 et 2013, la chambre a estimé que l'on pouvait considérer que, sur la base de 135 enfants nés en 2015, les 33 élèves scolarisés en TPS en 2017 représentent environ 24,4 % de leur classe d'âge, ce qui est supérieur à la moyenne nationale qui se situe globalement aux alentours de 12 % et en zone REP autour de 20 %. Ce taux reste cependant inférieur à l'objectif national fixé à 30 %.

5.1.4 Les relations avec l'école privée

Les élèves des écoles privées de Joigny ont le même accès aux activités et équipements municipaux (piscine, médiathèque, spectacles...) que les élèves des écoles publiques.

Pour ces élèves, l'accueil de loisirs du mercredi matin n'a pas été supprimé. Il est entièrement géré par l'Association de la Madeleine. La tarification est définie par l'association en fonction du quotient familial de chaque famille. Le paiement est effectué par les familles directement à l'association et ne transite pas par la mairie.

Le coût moyen d'un élève est celui sur lequel se fondent les subventions versées par les communes à l'enseignement privé, en application de la circulaire interministérielle 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.

Tableau n° 54 : Évaluation du coût moyen par élève (circulaire 2012-025)

	2013	2014	2015	2016	VMA
DEPENSES TOTALES PRISES EN COMPTE	967 844	957 212	899 406	887 289	-2,86 %
DEPENSES DE FONCTIONNEMENT (compétence scolaire)	809 763	791 086	778 908	741 157	-2,91 %
MATERNELLE	564 484	552 570	563 344	539 718	-1,48 %
Petit matériel - écoles (606)	5 181	2 241	5 596	2 216	-24,66 %
Fournitures scolaires (6067)	17 777	17 329	16 304	14 587	-6,38 %
Fournitures diverses - écoles (6064)	369	493	1 264	996	39,23 %
Entretien/maintenance (6283 et 6156)	17 366	5 559	12 481	8 019	-22,71 %
Autre frais divers (pharmacie,...)	4 270	5 063	7 046	4 719	3,39 %
Dépenses de personnel (641 et 645)	519 521	521 885	520 653	507 879	-0,75 %
ELEMENTAIRE	245 279	238 516	215 564	202 741	-6,05 %
Petit matériel - écoles (606)	10 112	4 083	5 288	3 949	-26,91 %
Fournitures scolaires (6067)	32 203	29 746	29 039	30 751	-1,53 %
Fournitures diverses - écoles (6064)	2 338	890	1 624	2 723	5,21 %
Entretien/maintenance (6283 et 6156)	19 184	21 243	19 426	12 210	-13,98 %
Locations photocopieuses (6135)	708	533	616	1 960	40,41 %
Autre frais divers (pharmacie,...)	0	573	0	0	
Dépenses de personnel (641 et 645)	180 734	181 448	159 571	151 148	-5,78 %
CHARGES NON REPARTIES (affectées à la compétence scolaire)	139 354	142 514	101 200	101 323	-10,08 %
Fournitures directions (6064)	6 658	2 454	2 221	5 650	-5,33 %
Entretien / maintenance (615)	4 550	1 990	5 628	1 544	-30,25 %
Fluides (606)	118 708	134 799	89 451	89 769	-8,89 %
Frais divers projets pédagogiques	9 438	3 271	3 900	4 360	-22,70 %
<i>Prorata effectifs de maternelle</i>	<i>56 703</i>	<i>57 846</i>	<i>39 883</i>	<i>40 225</i>	<i>-10,81 %</i>
<i>Prorata effectifs d'élémentaire</i>	<i>82 651</i>	<i>84 668</i>	<i>61 317</i>	<i>61 098</i>	<i>-9,58 %</i>
DEPENSES D'INVESTISSEMENT	18 727	23 612	19 298	44 809	33,75 %
Matériel informatique (21)	856	894	8 170	2 716	46,94 %
Autres acquisitions (mobiliers...) (21)	17 871	22 718	11 128	42 093	33,05 %
<i>Prorata effectifs de maternelle</i>	<i>7 620</i>	<i>9 608</i>	<i>7 852</i>	<i>18 233</i>	<i>33,75 %</i>
<i>Prorata effectifs d'élémentaire</i>	<i>11 107</i>	<i>14 004</i>	<i>11 446</i>	<i>26 576</i>	<i>33,75 %</i>

Coût moyen par élève (circulaire 2012)

	2013	2014	2015	2016	VMA
MATERNELLE					
Dépenses prises en compte (maternelle)	628 447	620 024	611 079	596 874	-0,54 %
Nombre d'élèves à la rentrée	389	401	389	372	-1,48 %
Coût moyen par élève	1 615,54	1 546,19	1 570,90	1 604,50	0,96 %
ELEMENTAIRE					
Dépenses prises en compte (élémentaire)	339 037	337 188	288 327	290 415	-2,60 %
Nombre d'élèves à la rentrée	567	587	598	576	0,53 %
Coût moyen par élève	597,95	574,43	482,15	504,19	-3,11 %

Source : commune de Joigny et CRC

Jusqu'à la rentrée de septembre 2016, la commune de Joigny subventionnait l'Organisme de Gestion de l'Enseignement Catholique (OGEC) Sainte Thérèse sur la base d'un coût moyen calculé par ses soins. Ce coût représentait une subvention de 916,52 € par enfant jovinien scolarisé en classe de maternelle, et de 414,57 € par enfant jovinien scolarisé en classe élémentaire.

Sur la base de la circulaire n° 2012-025 du 15 février 2012 susvisée, la chambre a calculé le coût moyen de la scolarité par élève à Joigny qui fait ressortir un écart de 89,62 € entre la subvention versée à l'OGEC et le coût moyen constaté par élève. Elle considère toutefois que cette évaluation ne peut être retenue du fait de l'absence de comptabilité analytique et de la difficulté rencontrée par la commune à calculer son coût moyen.

La chambre invite la commune de Joigny à se doter d'outils de comptabilité analytique afin de fiabiliser les différents coûts relatifs à l'exercice de sa compétence scolaire.

Enfin, à la rentrée de septembre 2016, en application de l'article R442-44 du code de l'éducation¹⁹, le conseil municipal a pris à l'unanimité la décision de ne plus verser de participation financière au fonctionnement des classes maternelles de l'école privée. Cette décision va conduire à une économie de l'ordre de 30 000 € annuels.

Tableau n° 55 : Évolution de la subvention versée à l'OGEC

	2013	2014	2015	2016
<i>Subvention OGEC école maternelle</i>	30 148	25 663	32 078	34 828
<i>Subvention OGEC école élémentaire</i>	39 191	37 726	37 311	33 166
Total subventions OGEC	69 339	63 389	69 389	67 994

Source : commune de Joigny

5.2 La réforme des rythmes scolaires

La réforme des rythmes scolaires a été mise en place dès septembre 2013, alors qu'à cette date, elle n'était pas encore obligatoire. L'organisation choisie et entérinée par délibération du conseil municipal a donné lieu à une concertation préalable avec les familles, les enseignants et le monde associatif.

¹⁹ « En ce qui concerne les classes élémentaires, les communes de résidence sont tenues d'assumer, pour les élèves domiciliés sur leur territoire et **dans les mêmes conditions que pour les classes élémentaires publiques**, les dépenses de fonctionnement (matériel) des classes sous contrat, sous réserve des charges afférentes aux personnels enseignants rémunérés directement par l'État.

En ce qui concerne les classes maternelles ou enfantines, la commune siège de l'établissement, **si elle a donné son accord à la conclusion du contrat**, est tenue d'assumer, pour les élèves domiciliés dans la commune et dans les mêmes conditions que pour les classes maternelles ou enfantines publiques, les dépenses de fonctionnement (matériel) des classes sous contrat, sous réserve des charges afférentes aux personnels enseignants rémunérés directement par l'État. »

5.2.1 Le temps périscolaire du matin (7h30 - 8h30)

Dans chaque école, un accueil des enfants est mis en place dès 7h30. Cet accueil périscolaire du matin est géré en direct par la mairie et est intégré dans le planning des agents municipaux. Un tarif unique est appliqué aux familles : 1,85 € par jour de présence.

Le taux d'encadrement défini par la commune pour cette activité est d'un animateur pour 15 enfants. Pour cette plage horaire, la capacité d'accueil déclarée par la commune est de 34 560 heures (soit 2 animateurs dans chacune des huit écoles sur 144 jours).

Le nombre d'heures-enfants effectivement réalisées sur cette plage n'est que de 5 472, soit un taux d'occupation de 15,83 %, et une moyenne de 38 enfants accueillis par jour au total sur les huit sites, soit moins de 5 enfants en moyenne par site.

La commune n'a pas été en mesure de fournir à la chambre le coût de cette prestation. Les recettes liées à cette activité sont faibles, de l'ordre de 10 000 €.

5.2.2 Le temps scolaire

Tableau n° 56 : Le temps scolaire dans les écoles maternelles de Joigny

	Lundi	Mardi	Mercredi	Jeudi	Vendredi
<i>École de la Madeleine</i>	8h40 – 11h40 13h30-15h45	8h40 – 11h40 13h30-15h45	8h40-11h40	8h40 – 11h40 13h30-15h45	8h40 – 11h40 13h30-15h45
<i>École Kergomard</i>	8h45-11h30 13h15-15h45	8h45-11h30 13h15-15h45	8h45-11h45	8h45-11h30 13h15-15h45	8h45-11h30 13h15-15h45
<i>École Saint André</i>	8h45 – 12h00 13h45-15h45	8h45 – 12h00 13h45-15h45	8h45-11h45	8h45 – 12h00 13h45-15h45	8h45 – 12h00 13h45-15h45
<i>École Garnier</i>	8h40-11h40 13h30-15h45	8h40 – 11h40 13h30-15h45	8h45-11h45	8h40 – 11h40 13h30-15h45	8h40 – 11h40 13h30-15h45

Source : commune de Joigny

Tableau n° 57 : Le temps scolaire dans les écoles primaires de Joigny

	Lundi	Mardi	Mercredi	Jeudi	Vendredi
<i>École Saint Exupéry</i>	8h30-11h45 13h30-15h00	8h30-11h45 13h30-15h45	8h30-12h00	8h30-11h45 13h30-15h00	8h30-11h45 13h30-15h45
<i>École Clos Muscadet</i>	8h30-11h45 13h30-15h45	8h30-11h45 13h30-15h00	8h30-12h00	8h30-11h45 13h30-15h45	8h30-11h45 13h30-15h00
<i>École Marcel Aymé</i>	8h45-12h00 13h30-15h45	8h30-11h45 13h30-15h00	8h30-12h00	8h30-11h45 13h30-15h45	8h30-11h45 13h30-15h00
<i>École Garnier</i>	8h30-11h45 13h30-15h45	8h30-11h45 13h30-15h00	8h30-12h00	8h30-11h45 13h30-15h45	8h30-11h45 13h30-15h00

Source : commune de Joigny

Les horaires choisis varient légèrement selon les écoles afin que les parents dont les enfants sont dans deux écoles différentes puissent les déposer à l'école successivement.

5.2.3 Les Nouvelles Activités Périscolaires (NAP) et les études surveillées

Des activités d'initiation et de découverte dans divers domaines sont proposées aux enfants dans le cadre des NAP. Il s'agit d'ateliers gratuits et accessibles à tous.

Dans les écoles maternelles, les NAP ont lieu tous les jours de 15h45 à 16h30. Elles sont assurées par les ATSEM, agents municipaux, et ne peuvent pas être considérées comme des activités d'initiation ou de découverte à proprement parler. Il s'agit surtout d'activités calmes post-sieste.

Dans les écoles élémentaires, les NAP ne se déroulent que deux fois par semaine, les jours variant selon les écoles, de 15h à 16h30. Le choix a été fait de choisir deux créneaux d'1h30 plutôt que quatre créneaux de 45 minutes pour que les enfants aient le temps de vraiment s'investir dans l'activité proposée. Il a été également décidé de laisser une liberté totale aux enfants de l'atelier dans lequel ils souhaitaient s'inscrire.

Les NAP sont assurées en partie directement par la mairie (agents municipaux rémunérés le cas échéant sous forme de vacations ou intervenants extérieurs rémunérés en qualité de vacataires) et en partie par l'association de la Madeleine par le biais d'un marché public.

Le coût des NAP pour la commune de Joigny est de 67 696 € en 2016. Il n'y a aucune facturation aux familles.

Un marché attribue les NAP et les études surveillées au prestataire « Les Aventuriers ». En effet, comme les NAP ne sont proposées que deux jours par semaine aux élèves des écoles élémentaires, la commune a souhaité organiser des « études surveillées » les deux autres jours. Le coût des études surveillées pour la commune de Joigny est de 16 902 € en 2016, qui s'ajoutent aux NAP proprement dites. Il n'y a aucune facturation aux familles.

L'organisation de ces NAP et de ces études surveillées a fait l'objet d'une évaluation auprès des enseignants, des parents et du monde associatif. Globalement, l'organisation semble convenir même si plusieurs pistes d'amélioration pourraient se dégager :

- pour les NAP : le fait de laisser une grande liberté aux enfants sur le choix des ateliers a conduit à un manque de mixité dans la plupart des activités. La commune va donc proposer dès la prochaine rentrée des « parcours plus formalisés » et laissant un peu moins de liberté aux enfants.

- pour les études surveillées : la commune a constaté que, pendant ce temps, les enfants ne faisaient pas leurs devoirs et que les animateurs recrutés n'étaient pas en mesure de les faire faire aux enfants. La commune envisage donc de revoir les clauses du cahier des charges du marché afin de proposer aux enfants une réelle aide aux devoirs.

5.2.4 Le temps périscolaire du soir (16h30 - 19h00)

Le dispositif est entièrement géré par l'Association de la Madeleine dans le cadre d'une convention de prestation de service, facturée à la commune pour un montant de 107 330 € en 2016. En parallèle, cette prestation est facturée aux familles. La tarification est définie par l'association en fonction du quotient familial (QF) de chaque famille. Le paiement est effectué directement par les familles à l'association et ne transite pas par la mairie.

Les tarifs horaires pratiqués par l'association sont les suivants :

- QF entre 0 et 299 € : 0,35 € ;
- QF entre 300 et 399 € : 0,45 € ;
- QF entre 400 et 499 € : 0,55 € ;
- QF entre 500 et 650 € : 0,65 € ;
- QF entre 651 et 699 € : 1,10 € ;
- QF entre 700 et 799 € : 1,20 € ;
- QF entre 800 et 999 € : 1,30 € ;
- QF supérieur à 1 000 € : 1,40 €.

Suite aux évaluations réalisées, la commune de Joigny a pris la décision de maintenir la semaine de 4,5 jours pour l'année 2017-2018, ainsi que pour l'année 2018-2019. En effet, alors que le maire avait jusqu'au vendredi 15 décembre 2017 pour envoyer une demande de dérogation à la Direction des services départementaux de l'Éducation nationale (DSDEN) de l'Yonne afin de demander un retour à la semaine de 4 jours pour les écoles de la commune, il ne l'a pas fait.

Une nouvelle consultation des enfants, des parents, des enseignants et du monde associatif est prévue courant 2018 pour étudier les modalités de l'organisation des rythmes scolaires à la rentrée 2019.

5.3 La dynamique des dépenses et des recettes scolaires et périscolaires

Tableau n° 58 : Évolution des recettes et des dépenses de fonctionnement liées aux compétences scolaire et périscolaire

<i>En euros</i>	2013	2014	2015	2016	VMA
Recettes réelles de fonctionnement	11 966 931	11 951 203	11 982 180	12 717 222	1,96 %
<i>Dont recettes des compétences scolaire et périscolaire</i>	80 666	155 269	155 785	176 160	29,74 %
<i>Part des recettes des compétences scolaire et périscolaire</i>	0,67 %	1,30 %	1,30 %	1,39 %	
Dépenses réelles de fonctionnement	11 277 484	10 915 006	11 432 340	11 524 038	0,72 %
<i>Dont dépenses des compétences scolaire et périscolaire</i>	1 203 916	1 426 357	1 431 705	1 428 211	5,58 %
Part des dépenses des compétence scolaire et périscolaire	10,67 %	13,06 %	12,52 %	12,31 %	

Source : documents budgétaires et ville de Joigny

En 2016, si les dépenses de la commune liées à ses compétences scolaire et périscolaire représentent 12,31 % du budget de la commune ; les recettes liées à ces mêmes compétences ne représentent que 1,39 % de ce budget.

5.3.1 Zoom sur les recettes

La chambre constate une augmentation significative des recettes liées aux compétences scolaire et périscolaire, qui ont plus que doublé entre 2013 et 2016 et dont la part dans les recettes totales de la commune est passée de 0,67 % à 1,39 %. Cette augmentation est essentiellement due aux versements du fonds d'amorçage des nouveaux rythmes scolaires (compte 74718) et de la dotation de la CAF « accueil de loisirs sans hébergement » (compte 7478).

Tableau n° 59 : Évolution des recettes liées au compétences scolaire et périscolaire

	2013	2014	2015	2016	VMA
<i>Recettes réelles de fonctionnement pour les compétences scolaire et périscolaire</i>	80 666	155 269	155 785	176 160	29,74 %
<i>Fonds d'amorçage des nouveaux rythmes scolaires (74718)</i>	28 890	88 710	89 040	87 630	44,76 %
<i>CAF - accueil de loisir sans hébergement - périscolaire (7478)</i>	0	8 956	24 028	37 705	
<i>Participation des familles – périscolaire matin (706)</i>	14 522	17 936	7 572	10 725	-9,61 %
<i>Participations d'autres collectivités pour frais de scolarité - maternelle (7474)</i>	17 912	20 545	11 318	16 699	-2,31 %
<i>Participations d'autres collectivités pour frais de scolarité - élémentaire (7474)</i>	19 342	19 122	23 827	23 401	6,56 %
<i>Recettes réelles d'investissement pour les compétences scolaire et périscolaire</i>	80 858	25 493	47 506	37 213	-22,79 %

Source : documents budgétaires et ville de Joigny

La commune de Joigny a choisi de ne pas appliquer de politique tarifaire en fonction du quotient familial. Ainsi, pour l'accueil périscolaire du matin, un tarif unique est appliqué (1,85 € par jour). Pour la restauration scolaire, le tarif varie selon le lieu d'habitation des familles (3,10 € pour les Joviniens et 3,70 € pour les non-Joviniens).

Globalement, la participation des familles est en baisse. La commune de Joigny a toutefois indiqué mener une politique de recouvrement proactive et mettre en place un système de facturation unique de la totalité des prestations dues pour l'ensemble des membres de la famille. Il s'agit d'une facturation mensuelle à terme échu. Les familles peuvent s'en acquitter auprès de la régie ou sur Internet au cours du mois suivant la réception de la facture. Dès M+2, les factures impayées font l'objet de titres de recettes, recouvrables en trésorerie.

Le taux moyen de recouvrement des recettes liées aux compétences scolaire et périscolaire est de 95 % en moyenne, mais est en baisse sur la période étudiée.

Tableau n° 60 : Le taux de recouvrement des recettes

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Taux de recouvrement des recettes scolaire et périscolaire</i>	99,53 %	97,46 %	92,64 %	94,91 %	91,33 %

Source : comptable, CFP de Joigny

La chambre constate que les crédits perçus au titre du fonds d'amorçage des nouveaux rythmes scolaires (87 630 € en 2016) ont permis de compenser les dépenses liées à la mise en place des NAP (67 696 € en 2016) et des études surveillées (16 902 € en 2016).

5.3.2 Zoom sur les dépenses

Si les dépenses globales évoluent de 5,60 % en moyenne par an, ce sont logiquement les dépenses liées à la compétence périscolaire qui ont le plus augmenté. La chambre observe toutefois qu'elle a eu des difficultés à obtenir des chiffres fiables de la part de la commune de Joigny, en l'absence de comptabilité analytique permettant de retracer précisément les dépenses à rattacher aux compétences scolaire et périscolaire.

Tableau n° 61 : Évolution des dépenses liées aux compétences scolaire et périscolaire

	2013	2014	2015	2016	VMA
DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	1 203 916	1 426 357	1 431 705	1 418 211	5,60 %
COMPETENCE SCOLAIRE	879 102	854 475	848 297	810 453	-2,67 %
MATERNELLE	594 632	578 475	595 422	574 546	-1,14 %
Petit matériel - écoles (606)	5 181	2 241	5 596	2 216	-24,66 %
Fournitures scolaires (6067)	17 777	17 329	16 304	14 587	-6,38 %
Fournitures diverses - écoles (6064)	369	493	1 264	996	39,23 %
Entretien/maintenance (6283 et 6156)	17 366	5 559	12 481	8 019	-22,71 %
Autre frais divers	4 270	5 063	7 046	6 021	3,39 %
Dépenses de personnel (641 et 645)	519 521	521 885	520 653	507 879	-0,75 %
Forfait école privée sous contrat (655)	30 148	25 663	32 078	34 828	4,93 %
ELEMENTAIRE	284 470	276 242	252 875	235 907	-6,05 %
Petit matériel - écoles (606)	10 112	4 083	5 288	3 949	-26,91 %
Fournitures scolaires (6067)	32 203	29 746	29 039	30 751	-1,53 %
Fournitures diverses - écoles (6064)	2 338	890	1 624	2 723	5,21 %
Entretien/maintenance (6283 et 6156)	19 184	21 243	19 426	12 210	-13,98 %
Locations photocopieuses (6135)	708	533	616	1 960	40,41 %
Autre frais divers (pharmacie,...)	0	573	0	0	
Dépenses de personnel (641 et 645)	180 734	181 448	159 571	151 148	-2,03 %
Forfait école privée sous contrat (655)	39 191	37 726	37 311	33 166	-5,41 %
COMPETENCE PERISCOLAIRE	185 760	429 368	482 208	506 435	39,70 %
MATERNELLE	159 367	229 155	273 318	271 215	19,39 %
Prestations extérieures (611)	0	64 604	71 189	66 666	
Dépenses de personnel (641 et 645)	159 367	164 551	202 129	204 549	8,68 %
ELEMENTAIRE	26 393	200 213	208 890	235 220	107,33 %
Fournitures et petit matériel (606)	5 675	6 678	1 481	750	-49,06 %
Prestations extérieures (611)	11 065	147 399	140 443	160 961	144,11 %
Dépenses de personnel (641 et 645)	9 653	46 136	66 966	73 509	96,74 %
CHARGES NON REPARTIES	139 354	142 514	101 200	101 323	-10,08 %
Fournitures directions (6064) E	6 658	2 454	2 221	5 650	-5,33 %
Entretien / maintenance (615)	4 550	1 990	5 628	1 544	-30,25 %
Fluides (606)	118 708	134 799	89 451	89 769	-8,89 %
Frais divers projets pédagogiques	9 438	3 271	3 900	4 360	-22,70 %
DEPENSES D'INVESTISSEMENT	450 067	217 194	315 062	202 783	-23,34 %
Travaux de construction et grosses réparations (23)	431 340	193 582	295 764	157 974	-28,45 %
Matériel informatique (21)	856	894	8 170	2 716	46,94 %
Autres acquisitions (mobiliers...) (21)	17 871	22 718	11 128	42 093	33,05 %

Source : documents budgétaires et commune de Joigny

5.4 Focus sur la restauration scolaire

La commune de Joigny a passé un marché de fourniture et livraison de repas de midi en liaison froide destinés à ses deux restaurants scolaires dans les écoles Saint-Exupéry et Clos Muscadet.

Le titulaire du marché, Elite Restauration, est responsable de l'approvisionnement, de la préparation et de la livraison des repas, qui sont ensuite réchauffés dans les deux cuisines des restaurants scolaires.

Le CCTP de ce marché prévoit des clauses spécifiques précises, liées à une volonté de prévention et d'éducation dans le cadre de la lutte contre les problèmes de surpoids et d'obésité. Les menus sont composés par une diététicienne.

5.4.1 Fréquentation de la cantine par les élèves

Le taux de fréquentation global de la cantine par les élèves est d'environ 25 %, les enfants des écoles élémentaires y ayant davantage recours que les enfants des écoles maternelles.

Tableau n° 62 : Fréquentation de la cantine par les élèves scolarisés à Joigny

	2013	2014	2015	2016
Enfants scolarisés	956	988	987	948
<i>Dont maternelles</i>	389	401	389	372
<i>Dont élémentaires</i>	567	587	598	576
Enfants à la cantine	<i>Non disponible</i>	<i>Non disponible</i>	249	244
<i>Dont maternelles</i>	<i>Non disponible</i>	<i>Non disponible</i>	79	76
<i>Dont élémentaires</i>	<i>Non disponible</i>	<i>Non disponible</i>	170	168
Taux de fréquentation			25,22 %	25,73 %
<i>Dont maternelles</i>			20,30 %	20,43 %
<i>Dont élémentaires</i>			28,42 %	29,16 %

Source : commune de Joigny

5.4.2 Un coût en forte hausse

Tableau n° 63 : Évolution des dépenses liées à la restauration

	2013	2014	2015	2016	VMA
Dépenses rattachées au service des cuisines scolaires (hors investissement)	207 163	215 783	230 130	246 465	5,96 %
<i>dont dépenses de personnel (cuisine et entretien)</i>	116 771	126 518	117 363	147 922	8,20 %
<i>dont dépenses de fournitures et petits équipements</i>	340	924	39	770	31,32 %
<i>dont achats alimentaires (ou de repas)</i>	90 052	86 774	109 731	95 956	2,14 %
<i>dont autres dépenses</i>		1 567	2 997	1 817	

Source : commune de Joigny et documents budgétaires

Les dépenses rattachées à la prestation de restauration scolaire ont augmenté de près de 6 % par an en moyenne, soit de près de 19 % sur la période.

La commune n'a pas été en mesure d'isoler les dépenses de fourniture de fluides et d'entretien liées à la restauration scolaire, elles ne sont donc pas incluses dans ce tableau mais viennent en réalité majorer le coût de la prestation.

Tableau n° 64 : Calcul du coût par repas

	2013	2014	2015	2016	VMA
Dépenses hors investissement	207 163	215 783	230 130	246 465	5,96 %
<i>Nombre de jours de cantine</i>	140	137	141	136	
Dépenses par jour de cantine	1 479,73	1 575,06	1 632,13	1 812,24	6,99 %
<i>Nombre de repas servis par jour en moyenne</i>			273	268	
Coût d'un repas			5,98	6,76	13,04 %

Source : commune de Joigny

5.4.3 Des recettes en légère hausse

Tableau n° 65 : Évolution des recettes liées à la restauration

	2013	2014	2015	2016	VMA
Recettes rattachées au service des cuisines scolaires (hors investissement)	101 377	107 170	101 520	109 591	2,63 %
<i>dont participation des familles</i>	101 377	107 170	101 520	109 591	2,63 %
<i>Nombre de jours de cantine</i>	140	137	141	136	
Recettes par jour de cantine	724	782	720	806	3,63 %
<i>Nombre de repas servis par jour en moyenne</i>			273	268	
<i>Recettes par repas</i>			2,64	3,00	
Coût net d'un repas pour la commune			3,34	3,76	

Source : commune de Joigny

Sur cette période, les recettes (participation des familles) n'ont augmenté que de 2,63 %.

5.5 Focus sur le transport scolaire

Tableau n° 66 : Évolution des dépenses liées au transport scolaire

	2013	2014	2015	2016	VMA
Dépenses rattachées au transport scolaire (hors sorties scolaires)	17 302,97	16 538,89	29 473,25	29 788,07	19,85 %
<i>dont transports collectifs (ramassages quotidiens) (6247)</i>	17 302,97	16 538,89	29 473,25	29 788,07	19,85 %
<i>Nombre de lignes de ramassage</i>	3	3	4	4	
<i>Nombre de trajets</i>	612	612	1 260	1 260	
Dépenses par trajet	28,27	27,02	23,37	23,64	-3,92 %
<i>Nb d'enfants par jour (moyenne)</i>	ND	ND	136	141	
Coût d'un trajet par enfant			0,17	0,17	0 %
Recettes rattachées au transport scolaire (hors sorties scolaires)	0	0	0	0	
Coût net d'un trajet			0,17	0,17	0 %

Source : commune de Joigny

La commune de Joigny ne disposant que de deux restaurants scolaires a mis en place un transport scolaire par bus pour les enfants des écoles ne disposant pas de cantine sur place.

Jusqu'en 2015, 3 lignes de ramassage existaient donc :

- vers le restaurant Saint Exupéry : 2 trajets par jour (1 aller-retour) les lundis, mardis, jeudis et vendredis (288 trajets par an) ;
- vers le restaurant scolaire Clos Muscadet : 2 trajets par jour (1 aller-retour) les lundis, mardis, jeudis et vendredis (288 trajets par an) ;
- vers le centre de loisirs le mercredi après-midi : 1 trajet (1 aller) par jour les mercredis (36 trajets par an).

En 2015, une quatrième ligne a été créée pour amener à l'école les enfants de l'aire des gens du voyage et du hameau de Léchères :

- Ligne spécifique : 4 trajets par jour (matin, fin de matinée, début d'après-midi et soir après les NAP) les lundis, mardis, jeudis et vendredis (576 trajets par an) et deux trajets par jour les mercredis (72 trajets par an).

La mise en place de cette ligne supplémentaire a coûté 13 000 € TTC par an à la commune.

Les dépenses rattachées au transport scolaire ont augmenté de 19,85 % par an en moyenne sur la période, soit de près de 72 % sur la période.

La politique de la commune de Joigny étant une gratuité totale des transports publics, cette prestation n'est pas facturée aux familles et ne génère donc pas de recettes.

La commune de Joigny réfléchit actuellement à la création d'un troisième site de restauration scolaire, afin de mieux respecter les rythmes des enfants et de moins les fatiguer, ce qui devrait limiter ces frais de transport. La chambre, tout en reconnaissant que cette réorganisation sera probablement bénéfique pour les enfants, estime que qu'elle aboutira nécessairement à un surcoût pour la commune. En effet, le coût relatif des transports est faible, face aux coûts fixes (personnel, fluides, entretien...) induits par la mise en service d'un troisième restaurant et à la probable augmentation des tarifs du prestataire Elite Restauration, qui aurait dorénavant trois points de livraison au lieu de deux.

5.6 Focus sur les dépenses d'investissement

Un budget d'investissement, globalement en baisse depuis 2013, est prévu chaque année pour les travaux de rénovation dans les écoles.

Les opérations sont décidées en fonction des demandes adressées par les directeurs des écoles, des urgences et des impératifs de sécurité et de réparations.

La commune de Joigny ne disposant d'aucun outil de gestion ni de planification de ces dépenses, la chambre l'invite à se doter d'un tel outil afin de mieux connaître l'état de son patrimoine scolaire et les travaux à prioriser.

Chaque année, la commune a reçu des subventions ministérielles via la dotation d'équipement pour les territoires ruraux (DETR) qui ont couvert une part significative des travaux. Il en est ainsi pour :

- la réfection de la toiture et du préau de l'école Kergomard : une subvention de 50 000 € pour un coût de travaux de 304 390 € HT ;
- la rénovation des sanitaires de l'école de la Madeleine : une subvention de 26 756 € pour un coût de travaux de 48 957,26 € HT ;
- la mise en accessibilité de l'école Garnier : une subvention de 49 670 € pour un coût de travaux de 176 988,79 € HT ;
- les travaux d'accessibilité et de désamiantage à l'école maternelle St André : une subvention de 22 523 € pour un coût de travaux de 57 073 € HT ;
- la réfection de la cour de l'école maternelle Garnier : une subvention de 18 409 € pour un coût de travaux de 49 512 € HT ;
- des travaux divers dans les écoles-programme 2016 : une subvention de 26 600 € pour un coût de travaux de 88 600 € HT ;
- la réfection de la cantine du groupe scolaire Saint-Exupéry : une subvention de 6 959 € pour un coût de travaux de 17 399 € HT

En outre, une part significative des dépenses d'investissement de la commune de Joigny est liée à des travaux de mise aux normes ou d'accessibilité : 6 266,80 € en 2013, 76 465,19 € en 2014, 116 904,29 € en 2015, 85 093,90 € en 2016.

Au sein de son patrimoine, la commune de Joigny dispose d'un certain nombre de logements autrefois réservés aux instituteurs. Après en avoir vendu six à la SIMAD en vue de leur transformation en logements sociaux, et en avoir transformé deux en salle de réunions et salle pour l'accueil périscolaire, elle dispose à ce jour de 17 logements, dont seulement 5 sont occupés et 12 sont vacants (dont 1 qualifié de non habitable par la commune).

La chambre invite la commune de Joigny à optimiser la gestion de son parc de logements de fonction liés aux écoles et à leur trouver une affectation.

6 L'AMENAGEMENT DE LA SALLE DE CINEMA AGNES VARDA

Par délibération du conseil municipal du 3 février 2011, la commune a approuvé le contrat de redynamisation du site de défense de Joigny (CRSD). Celui-ci comporte notamment, en son action n° 8, un projet de création sur le site de l'ancienne caserne d'une maison des cultures composée d'un musée de la résistance et d'une maison des associations. La création d'une salle de cinéma n'est pas évoquée dans ce document.

La commune cependant s'est tournée vers l'Agence pour le développement régional du cinéma (ADRC)²⁰ qui a produit, en juillet 2012, une note de faisabilité d'une salle de cinéma sur le site des anciennes casernes. Cette note conclut en confirmant la possibilité de création d'une salle d'une capacité de 120 à 130 places tout en indiquant que, compte tenu de la population de la ville de Joigny et de son statut de sous-préfecture, il serait possible d'envisager un projet de plus grande ampleur disposant d'une meilleure attractivité. L'ADRC insiste sur le fait qu'une trop faible capacité ne permettra pas de créer un véritable événement et que les distributeurs ne traiteront pas en priorité le futur cinéma.

Parallèlement, en juin 2012 également, la commune a fait réaliser par un cabinet spécialisé une étude de marché cinématographique et financière pour la création de la future salle de cinéma²¹. Cette étude estime que, sur les bases d'une programmation composée de trois à quatre films par semaine et 950 séances par an, le cinéma devrait être en mesure de réaliser, compte tenu de l'importance du bassin de population, environ 21 000 entrées par an. L'étude indique également que, pour une salle de 140 places comme celle envisagée par la commune, les recettes du cinéma ne permettront pas de couvrir les frais de fonctionnement ; un soutien financier important de la collectivité serait dans ces conditions indispensable, par la prise en charge directe de certaines dépenses et/ou à travers une subvention d'exploitation annuelle. L'étude de marché met également en évidence que le projet ne satisferait qu'en partie les besoins correspondant à l'importance de la population permanente de la zone d'influence cinématographique de Joigny. Le cabinet spécialisé préconise dès lors de s'orienter vers un complexe totalisant 510 fauteuils répartis en quatre salles et de proposer environ 230 films par an. Les recettes prévisionnelles d'une telle exploitation permettraient de couvrir les frais de fonctionnement du cinéma, même si elles ne seraient pas encore suffisantes pour permettre à un exploitant de prendre à sa charge la totalité des investissements nécessaires à la création du complexe.

²⁰ L'ADRC est une association loi de 1901, créée en 1983 à l'initiative du ministère de la Culture et au développement d'un réseau de salles diversifié sur l'ensemble du territoire et à faciliter l'accès de ces salles aux films par le tirage de copies supplémentaires.

²¹ Ce document figure sous format papier au DLR qui accompagne le présent rapport.

Dans les faits, la commune n'a pas suivi les recommandations de l'étude de marché, qui poussait à la création d'un complexe cinématographique de taille plutôt importante, et s'est limitée à la construction d'un ensemble, plus modeste mais probablement mieux adapté aux caractéristiques du public potentiel, composé d'une salle de projection de 140 m² équipée de 118 fauteuils disposés en gradins et d'un projecteur numérique permettant une image 3D, d'un espace d'accueil de 115 m² comportant une zone conviviale et, en surplomb, la régie ainsi que d'une salle multifonctions de 75 m² faisant office de foyer les jours d'ouverture du cinéma, équipée d'un bar et de mobilier de détente.

Par délibération du 19 décembre 2012 le conseil municipal a approuvé une autorisation de programme pour l'ensemble de l'aménagement du bâtiment n° 2 de 1,34 M€ comprenant non seulement la salle de cinéma mais également un pôle social et une salle de sport. Cette autorisation a été portée à 1,60 M€ par délibération du 10 avril 2013, puis à 1,92 M€ par délibération du 22 avril 2013, à 2,12 M€ par délibération du 9 février 2016 et, enfin, à 2,21 M€ par délibération du conseil municipal du 18 mai 2017. La chambre observe que le coût initial du projet a été multiplié par 1,6.

Le montant total de l'aménagement de la salle de cinéma, qui a été inaugurée en septembre 2017 et qui porte le nom de la réalisatrice Agnès Varda, s'élève à 966 441 € pour un coût prévisionnel estimé par l'APS de 767 592 €.

Tableau n° 67 : Coût réel d'aménagement de la salle de cinéma Agnès Varda

<i>en €</i>	Montants prévisionnels TTC selon APS	Montants réels TTC
<i>Travaux</i>	636 000	696 164
<i>Honoraires architecte</i>	72 822	75 882
<i>Études préalables, contrôle technique, mission SPS, branchements, frais divers</i>	14 970	35 000
<i>Fauteuils, mobilier</i>	43 800	64 125
<i>Affichage dynamique</i>	-	65 270
Total général des dépenses TTC	767 592	936 441
<i>Subvention État au titre du FRED</i>	196 800	326 400
<i>Subvention centre national du cinéma</i>	120 000	120 000
<i>Subvention Région Bourgogne Franche-Comté</i>	45 600	36 600
<i>Subvention État au titre de la DETR</i>	58 440	51 600
Total des subventions	420 840	534 600

Source : commune de Joigny

Pour la réalisation de ce projet, la commune a obtenu des subventions à hauteur de 534 600 € qui représentent 57 % du coût total TTC de l'équipement.

La commune a signé le 31 août 2017 une convention d'occupation du domaine public avec la société Cinéode²² l'autorisant à occuper le cinéma afin qu'elle exploite un service cinématographique. La conclusion de cette convention n'a pas fait l'objet d'une délibération du conseil municipal mais d'une simple décision du maire en date du 21 juillet 2017, conformément à la délégation de pouvoir pour la location d'une durée de moins de 12 ans des biens communaux, qui lui a été accordée par délibération du 11 avril 2014.

La convention d'occupation du domaine public est conclue pour une durée de trois ans. Le montant de la redevance versée par l'occupant est de 10 000 € par an, soit environ un tiers des charges d'amortissement de l'équipement sur une durée linéaire de 30 années et 70 % de l'amortissement annuel si l'on déduit les subventions accordées.

Cette convention fait suite à un appel à projet déposé sur la plateforme dématérialisée e-Bourgogne le 20 avril 2017 arrêtant le montant de la redevance à 10 000 € par an. Quatre candidatures ont été reçues et l'offre de Cinéode a été retenue sur la base de la fréquentation potentielle la plus élevée et du business plan proposé par l'attributaire. La commune a, de ce fait, respecté les dispositions de l'article 3 de l'ordonnance n° 2017-562 du 19 avril 2017 relative à la propriété des personnes publiques, applicables à compter du 1^{er} juillet 2017, qui dispose que : « Sauf dispositions législatives contraires, lorsque le titre mentionné à l'article L. 2122-1 permet à son titulaire d'occuper ou d'utiliser le domaine public en vue d'une exploitation économique, l'autorité compétente organise librement une procédure de sélection préalable présentant toutes les garanties d'impartialité et de transparence, et comportant des mesures de publicité permettant aux candidats potentiels de se manifester ».

²² Cinéode est une société à responsabilité limitée établie à Chauny (02300) spécialisée dans le secteur d'activité de la projection de films cinématographiques. Son effectif est compris entre 50 et 99 salariés. Elle exploite une trentaine de salles souvent implantées en milieu rural.



Chambre régionale des comptes Bourgogne-Franche-Comté

28-30 rue Pasteur – CS 71199 – 21011 DIJON Cedex

Site Internet : <http://www.ccomptes.fr/fr/crc-bourgogne-franche-comte>