



Rapport d'observations définitives

COMMUNE DE MONTIVILLIERS

(Département de Seine-Maritime)

Exercices 2013 à 2017

Observations délibérées le 29 avril 2019

SOMMAIRE

SYNTHÈSE	3
PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	3
OBLIGATIONS DE FAIRE.....	4
I- INTRODUCTION.....	4
A- RAPPEL DE LA PROCÉDURE	4
B- PRÉSENTATION DE LA COMMUNE DE MONTIVILLIERS	5
1- Population et situation socio-économique.....	5
2- Actions structurantes de la collectivité	5
3- Contexte intercommunal.....	5
II- QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE	6
A- UN RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES RICHE PERMETTANT LA TENUE DU DÉBAT D'ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES ANNUEL DANS DE BONNES CONDITIONS.....	6
B- LA QUALITÉ DE LA PRÉVISION BUDGÉTAIRE DOIT EN REVANCHE ÊTRE AMÉLIORÉE POUR LA SECTION DE FONCTIONNEMENT	6
C- DES ANNEXES BUDGÉTAIRES GLOBALEMENT BIEN RENSEIGNÉES	7
D- VERS UNE SIMPLIFICATION DE LA STRUCTURE BUDGÉTAIRE DE L'ACTION COMMUNALE ET UNE MODIFICATION DU CALENDRIER BUDGÉTAIRE.....	7
III- FIABILITÉ DES COMPTES	7
A- L'INDÉPENDANCE DES EXERCICES.....	7
1- La proportion des charges rattachées apparaît mieux maîtrisée en fin de période	7
2- Une comptabilisation satisfaisante des intérêts courus non échus.....	8
3- Des inscriptions en restes à réaliser documentées.....	8
B- LE SUIVI DU PATRIMOINE DE LA COLLECTIVITÉ	8
1- Un travail de rapprochement à poursuivre entre inventaire et état de l'actif	8
2- Une pratique d'amortissement conforme à la réglementation.....	9
3- Un apurement des immobilisations en cours qui doit être plus diligent	9
C- UN RECOURS INSUFFISANT AU PROVISIONNEMENT JUSQU'EN 2017.....	10
D- VÉRIFICATION D'ÉCRITURES COMPTABLES SPÉCIFIQUES.....	10
1- Les écritures de clôture du budget annexe « ZAC Loisirs Tourisme » ont été tardives.....	10
2- Une affectation du résultat budgétaire insatisfaisante pour certains budgets annexes	11
IV- SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE	11
A- UNE TRAJECTOIRE FINANCIÈRE DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT DÉFAVORABLE MAIS CONTENUE...	11
1- La progression des dépenses de fonctionnement.....	12
2- Des recettes de fonctionnement stables	12
B- UNE ÉROSION DE L'AUTOFINANCEMENT COUPLÉE À UNE DIMINUTION DES INVESTISSEMENTS	13
C- UN ENDETTEMENT MAÎTRISÉ	14
V- GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	14
A- L'ORGANISATION DE LA DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES ET LES PRIORITÉS DE TRAVAIL	14
B- LES EFFECTIFS DE LA COLLECTIVITÉ.....	14
C- LA GESTION DE LA MASSE SALARIALE ET DES RÉMUNÉRATIONS.....	15
1- Une évolution contenue de la masse salariale dont le régime indemnitaire représente une part limitée mais en progression.....	15
2- Un dispositif d'attribution de nouvelles bonifications indiciaires à mettre à jour	15
3- Un passage tardif au RIFSEEP	16
4- Certaines primes de la collectivité sont irrégulières	16
5- L'encadrement des avantages en nature doit être revu	17
D- L'ORGANISATION DU TEMPS DE TRAVAIL	19
1- Une durée annuelle effective du temps de travail inférieure à la réglementation du fait d'un régime de congés plus favorable.....	19
2- Des régimes de temps de travail spécifiques dérogatoires à la durée annuelle effective de 1 607 heures.....	20
3- Un encadrement des heures supplémentaires à revoir	20
4- La gestion des astreintes doit être repensée	21
5- Un absentéisme compressible à surveiller	22

VI- GESTION DE LA RESTAURATION COLLECTIVE	23
A- LES USAGERS DE LA RESTAURATION COLLECTIVE ET L'ACCÈS AU SERVICE	23
1- Une fréquentation stable et essentiellement scolaire de la restauration collective	23
2- De larges modalités d'accès au service pour une offre de restauration construite autour d'un menu unique	23
3- Une grille tarifaire complexe	24
4- Un pilotage qui intègre la prise en compte de la satisfaction des usagers et la lutte contre le gaspillage alimentaire	25
B- LA PRISE EN CHARGE EN RÉGIE DE LA RESTAURATION COLLECTIVE	25
1- Une gestion directe des approvisionnements par la commune	25
2- Un cycle de production déconnecté de la consommation et légèrement en dessous de ses capacités maximales	26
3- Une gestion de la sécurité alimentaire et des normes d'hygiène et de sécurité bien documentée	27
C- COÛT ET FINANCEMENT DU SERVICE	27
1- Une évolution des dépenses et des recettes qui ne fait pas apparaître de dérive des coûts	27
2- Un volume limité d'investissement anticipé pour les années à venir	28
3- Une évaluation du coût du repas à affiner	28
4- Une régie de recettes appelée à se réorganiser	29
ANNEXES	30

SYNTHÈSE

Avec un peu plus de 16 000 habitants, la commune de Montivilliers est, par la population, la deuxième commune de la communauté urbaine Le Havre Seine Métropole.

Bien que sa trajectoire financière soit défavorable, avec une progression des recettes plus lente que celle des dépenses du fait de la baisse de la dotation globale de fonctionnement, les équilibres sont maintenus pour la période sous revue et lui permettent de dégager des ressources pour ses projets d'investissement.

La commune dispose de marges de progression en matière de qualité de la prévision budgétaire, de suivi financier et comptable du patrimoine et de provisionnement des risques et des charges.

La gestion des ressources humaines, qui représentent en moyenne 63 % des charges courantes entre 2013 et 2017 doit, pour certains aspects relevant de l'organisation du travail (durée annuelle travaillée, astreintes et heures supplémentaires) et de la rémunération (nouvelle bonification indiciaire, primes irrégulières, avantages en nature), être mise en adéquation avec la réglementation, ce que la commune s'est engagée à faire.

La masse salariale de la commune comprend encore la rémunération d'agents affectés à un équipement transféré à l'intercommunalité (piscine Belle-Etoile) ; cette double tutelle doit prendre fin.

La restauration collective mise en place à Montivilliers a été analysée dans le cadre d'une enquête nationale conduite par plusieurs chambres régionales des comptes. Le service, qui produit environ 150 000 repas par an, gagnerait à adopter le même niveau de précision en matière de calcul des coûts et de suivi des denrées livrées et stockées, qu'en matière d'hygiène et de sécurité sanitaire.

La politique tarifaire du service restauration collective, fondée essentiellement sur la prise en compte des revenus des parents, conduit à l'application de seuils avec de nombreux paliers (dix tarifs distincts pour les enfants) qui n'a pas les effets escomptés, plus de 50 % des enfants se voyant appliquer le tarif le plus élevé pour les Montivillons. Une réflexion pourrait être engagée par la commune sur ce point.

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

- 1 - Donner pleinement au centre aquatique « Belle-Etoile » sa dimension intercommunale en procédant au transfert du personnel vers la communauté urbaine Le Havre Seine Métropole ;
- 2 - réviser le dispositif d'astreintes de la commune ;
- 3 - réexaminer la grille tarifaire du service de restauration collective à l'aune des objectifs visés par la collectivité, tout en s'appuyant sur les données extraites de son fonctionnement ;
- 4 - affiner le calcul du coût de revient du repas par type de convive ;
- 5 - se rapprocher des services fiscaux pour déterminer le régime de TVA applicable à la vente de repas au CCAS au regard de l'évolution des recettes perçues en 2017.

OBLIGATIONS DE FAIRE

- 6 - mettre en place un inventaire comptable des immobilisations, procéder à cette occasion à l'apurement des immobilisations achevées du compte 23 vers le compte 21 et effectuer un contrôle de cohérence entre ce dernier et l'état de l'actif du comptable ;
- 7 - délibérer sur les dotations aux provisions pour l'ensemble des cas obligatoires visés à l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales ;
- 8 - revoir le dispositif d'octroi des logements de fonction ;
- 9 - mettre fin à la pratique de gratuité des repas pour certains agents de la commune ;
- 10 - s'assurer du respect de la durée annuelle légale du temps de travail.

I- INTRODUCTION

A- Rappel de la procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de Montivilliers à partir de l'année 2013. Par lettres datées respectivement des 1er et 9 août 2018, le président de la chambre en a informé M. Daniel Fidelin, maire, ainsi que M. Daniel Petit, maire jusqu'au 5 avril 2014.

L'examen de la gestion a été principalement conduit selon les axes suivants :

- la qualité de l'information budgétaire et financière ;
- la fiabilité des comptes de la collectivité ;
- la situation financière de la commune ;
- la gestion des ressources humaines, au regard de l'importance de ce poste de fonctionnement dans le budget communal (63 % des charges courantes en moyenne sur la période 2013-2017) ;
- la gestion de la restauration collective, dans le cadre de l'enquête nationale conduite par la Cour des comptes.

Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 18 décembre 2018 entre M. Fidelin et le rapporteur, d'une part, et M. Petit et le rapporteur d'autre part.

Après avoir entendu le rapporteur, la chambre a arrêté, le 16 janvier 2019, ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises à l'ordonnateur en fonction et pour partie à l'ancien ordonnateur. Un extrait a en outre été communiqué à la communauté urbaine Le Havre Seine Métropole. M. Petit n'y a pas apporté de réponse.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre a arrêté le 29 avril 2019 le présent rapport d'observations définitives.

Le rapport a été communiqué au maire en fonction et à son prédécesseur en fonction au cours de la période examinée. En l'absence de réponse écrite dans le délai imparti par la loi, ce rapport devra être communiqué par le maire au conseil municipal lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera communicable dans les conditions prévues au livre III du code des relations entre le public et l'administration.

B- Présentation de la commune de Montivilliers

1- Population et situation socio-économique

Montivilliers, située à une quinzaine de kilomètres de la ville du Havre, compte un peu plus de 16 000 habitants¹, ce qui en fait la seconde commune de l'agglomération de par sa population. Sur une période plus longue, sa trajectoire démographique est défavorable ; le nombre d'habitants recensés dépassait 17 000 en 1990.

Cette évolution entraîne un vieillissement de la population ; la part des 60 ans et plus représente aujourd'hui un quart des habitants. La commune assure, *via* son centre communal d'action sociale (CCAS), la gestion de deux résidences pour personnes âgées autonomes, l'Eau vive (66 logements) et Beaugard (57 logements).

Elle accueille sur son territoire l'hôpital Jacques Monod, rattaché au groupement hospitalier du Havre. L'administration publique y est le premier pourvoyeur de postes salariés (49 %), devant le secteur du commerce, des transports et des services divers (42 %).

Le taux de chômage des 15-64 ans pour la commune (12,6 %) est inférieur à la moyenne du département de Seine-Maritime (15,5 %), tout comme le taux de pauvreté des ménages fiscaux (9,4 % contre 14,7 %).

La ville comprend cinq parcs d'activités, dont la gestion a été pour partie reprise par la communauté d'agglomération au titre de la compétence création, aménagement, entretien et gestion des zones d'activité économique².

2- Actions structurantes de la collectivité

L'action municipale en faveur des plus jeunes (gestion des écoles, de la restauration scolaire, des activités sportives, actions en direction de la jeunesse) représente quasiment 30 % du budget communal de fonctionnement. Montivilliers compte huit écoles publiques³ et une école privée du premier degré.

Plusieurs équipements et activités culturels sont proposés à la population : bibliothèque, maison des Arts (enseignements artistiques), programmation de spectacles dans les différentes salles de la commune... L'abbaye du XI^{ème} siècle, classée monument historique, est au cœur du parcours patrimonial et touristique de Montivilliers.

En investissement comme en fonctionnement, la collectivité consacre d'importants moyens à l'aménagement et aux services urbains. Deux projets de lotissement sont ainsi suivis par des budgets annexes : le quartier du Temple et l'éco-quartier Réauté/Fréville, pour 30 % en logement locatif aidé.

3- Contexte intercommunal

Depuis le 1^{er} janvier 2019, la commune de Montivilliers est membre de la communauté urbaine de l'agglomération havraise, du canton de Criquetot-l'Esneval et de Caux-Estuaire, dénommée Communauté urbaine Le Havre Seine Métropole. Pour la période examinée, la commune était membre de la CODAH, à laquelle la communauté urbaine a succédé.

¹ Chiffre INSEE publié le plus récent (16 016 habitants), qui porte sur l'année 2015.

² Cette compétence, limitée aux zones déclarées d'intérêt communautaire, a été élargie avec l'entrée en vigueur de la loi NOTRe du 7 août 2015 aux zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire pour les communautés d'agglomération (article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales).

³ Trois écoles primaires rassemblant le niveau maternelle et élémentaire, deux écoles élémentaires et trois écoles maternelles.

II- QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE

Depuis 2009 la consultation de l'activité du conseil municipal de Montivilliers est facilitée par la mise en ligne du calendrier des réunions du conseil, de l'ordre du jour et des procès-verbaux complets de séance (avec documents annexés).

A- Un rapport d'orientations budgétaires riche permettant la tenue du débat d'orientations budgétaires annuel dans de bonnes conditions

L'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales prévoit, dans les communes de 3 500 habitants et plus, la présentation d'un rapport servant de support à un débat d'orientations budgétaires.

Pour la période 2013 à 2018, le débat d'orientations budgétaires, sur le fondement du rapport présenté au conseil municipal et préalablement discuté en commission des finances, a eu lieu dans le délai réglementaire des deux mois précédant l'examen du budget imparti par les textes.

Les rapports d'orientations budgétaires sont riches. Ils fournissent des informations claires allant au-delà des éléments exigés. La collectivité, à chaque modification réglementaire, a fait l'effort de se conformer aux textes en vigueur. L'accès aux informations financières des élus et des citoyens apparaît donc très satisfaisant.

B- La qualité de la prévision budgétaire doit en revanche être améliorée pour la section de fonctionnement

Le budget de la commune, relativement stable entre le vote du budget primitif et la dernière version issue des décisions modificatives, apparaît excessivement prudent au regard des crédits consommés. Pour les dépenses réelles de fonctionnement, le taux d'exécution est égal à 85 % pour la période sous revue. La collectivité anticipe chaque année des dépenses supérieures aux besoins, qu'elle est pourtant en mesure de présenter et de chiffrer de manière détaillée dans le rapport d'orientations budgétaires.

Elle doit construire un budget plus précis afin de viser un meilleur taux d'exécution de la dépense et une correspondance plus étroite entre les ressources collectées et les charges constatées. L'ordonnateur a indiqué en avoir conscience. La mise en place d'un nouveau calendrier budgétaire avec un vote sans reprise des résultats en décembre s'inscrit notamment dans cet objectif.

En section d'investissement, les taux sont plus faibles qu'en fonctionnement mais restent convenables en prenant en compte les restes à réaliser. Si l'on tient compte des restes à réaliser de l'année pour calculer le taux de consommation des crédits ouverts, le résultat est inférieur à 70 % en moyenne en dépenses et proche de 74 % en moyenne en recettes pour toute la période sous revue.

En 2018, la commune a mis en œuvre deux autorisations de programme pour ses projets les plus significatifs (construction d'un complexe sportif et projet de requalification urbaine), possibilité qui lui est ouverte par l'article L. 2311-3 du code général des collectivités territoriales. Ce dispositif devrait lui permettre de lisser les dépenses en section d'investissement.

C- Des annexes budgétaires globalement bien renseignées

Si les informations attendues par l'instruction comptable M14 sont produites, quelques corrections pourraient être apportées à la présentation agrégée des résultats et à l'état du personnel. La commune pourrait ajouter par ailleurs une information relative aux engagements hors bilan et notamment aux opérations de portage foncier conclues avec l'établissement public foncier de Normandie (EPFN). En effet, la commune s'engage par ce type de convention à un rachat foncier ou un remboursement à moyen terme. Le tableau de suivi transmis par les services recense 1,5 M€ de dépenses de portage dont les échéances se situent en 2020 puis 2023. Le montant des engagements issus de ces contrats pourrait être indiqué à l'annexe B.1.5 « *État des autres engagements donnés.* ».

L'ordonnateur a indiqué vouloir mettre en œuvre ces améliorations, et ce dès le compte administratif 2018 pour ce qui concerne l'annexe relative au personnel.

D- Vers une simplification de la structure budgétaire de l'action communale et une modification du calendrier budgétaire

Le précédent contrôle de la chambre, dont le rapport définitif a été rendu public en 2008, encourageait la collectivité à réduire le nombre de budgets annexes, notamment pour les activités à caractère culturel portant sur des montants financiers modestes (Cœur d'abbaye boutique, patrimoine et tourisme payant, spectacles et manifestations payantes).

La collectivité a donné suite à cette recommandation en regroupant, par délibération du 10 décembre 2018, la totalité des activités soumises à TVA (hors opérations d'aménagement) dans un budget annexe unique à compter de 2019. La refonte de la structure budgétaire avait été engagée en 2018 par la suppression du budget annexe « locations de salle ».

Pour l'exercice 2019, le conseil municipal a donc adopté un budget principal et trois budgets annexes contre sept budgets annexes pour l'exercice 2013.

Le calendrier budgétaire habituel de la commune (autorisation de report des crédits en début d'année, vote du compte administratif préalablement au vote du budget de l'année en mars)⁴ a également été modifié par délibération du 10 décembre 2018, pour une mise en œuvre à compter de l'exercice 2019. Le budget primitif est désormais voté en fin d'année pour l'année suivante, sans pouvoir inclure au stade de la première prévision le résultat de l'année antérieure pour l'équilibrer.

III- FIABILITÉ DES COMPTES

A- L'indépendance des exercices

1- La proportion des charges rattachées apparaît mieux maîtrisée en fin de période

Le rattachement des charges et des produits est obligatoire pour les communes de plus de 3 500 habitants. Comme le rappelle l'instruction comptable M14, « *la procédure de rattachement consiste à intégrer dans le résultat annuel toutes les charges correspondant à des services faits et tous les produits correspondant à des droits acquis au cours de l'exercice considéré qui n'ont pu être comptabilisés en raison, notamment pour les dépenses, de la non-réception par l'ordonnateur de la pièce justificative* ».

⁴ La seule exception à ce schéma est l'année de renouvellement électoral en 2014, pour laquelle le vote du compte administratif, lors de la séance du 26 mai, est intervenu plus tardivement.

La correcte comptabilisation de ces opérations de la section de fonctionnement concourt à la détermination d'un résultat comptable sincère et fiable pour l'exercice considéré.

La cohérence entre les charges rattachées du compte administratif et les comptes de tiers recensant des charges à payer créditées au compte de gestion a été vérifiée pour la période 2013-2017 ; les échanges avec les services ont permis de justifier l'essentiel des écarts constatés en 2013 et en 2015.

Fin 2017, la part des charges rattachées sur les dépenses à caractère général (chapitre 011) est passée de 23 % à 5 %. La réception et le traitement des factures en cours d'exercice semblent donc mieux pris en compte dans la gestion budgétaire et financière de la commune.

2- Une comptabilisation satisfaisante des intérêts courus non échus

La comptabilisation des intérêts courus non échus (ICNE) pour l'exercice auquel ils se rapportent s'inscrit dans la même logique que le rattachement des charges et des produits.

La commune de Montivilliers procède au rattachement des ICNE dans des conditions qui n'appellent pas d'observations.

3- Des inscriptions en restes à réaliser documentées

La bonne comptabilisation des restes à réaliser s'inscrit à la fois dans une démarche d'indépendance des exercices et de sincérité budgétaire, les montants recensés en section d'investissement étant comptabilisés pour le calcul du résultat de l'exercice.

La liste détaillée des restes à réaliser de la collectivité pour l'exercice 2017, tous budgets confondus, a permis de constituer un échantillon de vérification. Les opérations vérifiées représentent 66 % des inscriptions totales en restes à réaliser en dépenses ; la totalité des inscriptions du budget annexe « Développement économique » a été regardée.

Si les montants comptabilisés ont pu être justifiés, les éléments de réponse⁵ produits à la demande de la chambre pourraient toutefois figurer d'emblée dans les dossiers de pièces justificatives. L'élaboration des restes à réaliser ne figure pas parmi les notes de procédure de la direction des finances ; une fiche récapitulative des pièces attendues pourrait être rédigée pour le service qui en est responsable, ce que la commune s'est engagée à mettre en œuvre.

En recettes, les services sont prudents et préfèrent inscrire les subventions au budget prévisionnel suivant.

La pratique des restes à réaliser apparaît donc globalement satisfaisante.

B- Le suivi du patrimoine de la collectivité

1- Un travail de rapprochement à poursuivre entre inventaire et état de l'actif

Les services suivent dans plusieurs fichiers les immobilisations disposant d'un numéro d'inventaire et inscrites à son inventaire physique. Les terrains de la commune (ville et budgets annexes d'aménagement) sont en outre recensés dans un document spécifique (numéro de la parcelle, adresse, surface, base d'imposition).

⁵ Références des mandats lorsque l'engagement doit être diminué des montants versés, modification du montant engagé, erreur de comptabilisation corrigée dès l'exercice suivant.

Les services n'ont pas produit d'outil de suivi permettant d'effectuer un contrôle de cohérence avec les données contenues dans l'état de l'actif du comptable. Il a été précisé en revanche que : « *La ville s'est rapprochée récemment de la DGFIP pour l'envoi de flux inventaire INDIGO pour les immobilisations et mise en cohérence des données de l'actif ordonnateur/comptable. Ce travail de mise en cohérence a débuté mais nécessite un travail important qui doit être réalisé sur le long terme.* »

L'édition de la liste des immobilisations amorties ne permet pas actuellement de vérifier la bonne correspondance entre les informations contenues dans l'état de l'actif et l'inventaire financier de la collectivité. Il manque l'imputation comptable des biens recensés et leur numéro d'inventaire, informations nécessaires pour permettre d'effectuer un premier contrôle de cohérence par compte et de faire le lien entre les données de l'ordonnateur et celles du comptable.

L'instruction M14 prévoit que l'ordonnateur tient un inventaire comptable, volet financier des biens inventoriés qui doit en toute logique correspondre à l'état de l'actif du comptable.

La commune doit donc mettre en place ce document et s'assurer de sa cohérence avec l'état de l'actif du comptable. Elle a indiqué ne pas avoir trouvé le temps nécessaire à l'amélioration de son suivi patrimonial jusqu'alors et travailler aujourd'hui avec les services de la DGFIP en ce sens.

2- Une pratique d'amortissement conforme à la réglementation

Les dotations aux amortissements des immobilisations font partie des dépenses obligatoires des communes de plus de 3 500 habitants.⁶ Elles permettent de constater comptablement l'amoindrissement de la valeur d'un bien enregistré à l'actif de la collectivité.

Le dispositif d'amortissement de la commune a été fixé par deux délibérations du 26 avril 2007 et du 12 décembre 2011. Le conseil municipal a déterminé un seuil unitaire d'amortissement sur un an des biens de faible valeur (500 euros HT) et s'appuie sur le barème indicatif des durées d'amortissement repris dans l'instruction comptable M14.

La règle d'amortissement des subventions d'équipement versées aux organismes publics et aux personnes de droit privé ne dépend pas de leur statut juridique mais du type de biens que la subvention sert à financer. Ainsi, la durée d'amortissement de dix ans pour les subventions d'équipement versées aux organismes publics fixée par délibération du 26 avril 2007 est supérieure à ce que prévoit le code général des collectivités territoriales s'il s'agit de biens mobiliers, de matériel ou d'études ; la commune prévoit de revoir ce point.

La collectivité procède à l'amortissement des immeubles productifs de revenus et non affectés directement ou indirectement à l'usage du public ou à un service public administratif, qui sont recensés dans le budget annexe « développement économique » (hôtel et pépinière d'entreprises). Sa pratique de l'amortissement n'appelle pas d'autres observations.

3- Un apurement des immobilisations en cours qui doit être plus diligent

Les immobilisations qui sont imputées sur le compte 23 « *Immobilisations en cours* » correspondent à des immobilisations non terminées à la fin de l'exercice et n'ayant pas encore fait l'objet d'une mise en service.

Lorsque l'immobilisation est achevée, sa valeur comptable doit être transférée au compte 21 « *Immobilisations corporelles* » correspondant et peut, dès lors, être ajoutée, le cas échéant, au plan d'amortissement de la collectivité.

⁶ 27° de l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.

Le montant total des immobilisations enregistrées sur des comptes commençant par 23 fournit un indice de la rapidité d'apurement des opérations en cours et un éventuel sous-amortissement des biens (notamment pour le compte 2315 « *Installations, matériel et outillage techniques* » valorisé à un peu plus de 6 M€ dans la balance du compte de gestion 2018).

La stabilité de l'encours d'immobilisations semble indiquer que peu d'opérations ont été soldées pour la période 2013-2018. Certaines opérations enregistrées fin 2015 sont antérieures à 2010 et, selon toute vraisemblance, terminées.

La commune doit reprendre les écritures des comptes 23 afin d'identifier précisément les immobilisations devant être imputées définitivement à un compte 21 et de recenser celles devant faire l'objet d'un amortissement. Elle indique travailler actuellement à cet apurement.

C- Un recours insuffisant au provisionnement jusqu'en 2017

Comme le rappelle l'instruction comptable M14 applicable aux communes⁷, « *le provisionnement constitue l'une des applications du principe de prudence contenu dans le plan comptable général. Il s'agit d'une technique comptable qui permet de constater une dépréciation ou un risque ou bien encore d'étaler une charge.* » L'inscription au budget d'une dotation aux provisions est une dépense obligatoire⁸ lorsque :

- un contentieux en première instance est ouvert contre la commune ;
- une procédure collective est ouverte pour un organisme pour lequel la commune a consenti une garantie d'emprunt, un prêt, une avance de trésorerie ou une participation en capital ou sur lequel elle détient une créance ;
- le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public.

En dehors de ces cas, la commune « *peut décider de constituer des provisions dès l'apparition d'un risque avéré* »⁹.

Pour la période 2013-2017, la commune de Montivilliers n'a pas eu recours au provisionnement, malgré l'ouverture de plusieurs contentieux devant le tribunal administratif¹⁰ et le constat de l'irrécouvrabilité de certaines créances par le biais d'admissions en non-valeur.

Elle a modifié sa pratique à compter de 2018 (provision pour un contentieux et le règlement d'une acquisition immobilière auprès de l'établissement public foncier de Normandie) mais n'a pas pour autant provisionné tous les contentieux en cours.

Si le conseil municipal est libre de déterminer le montant de la dotation, il doit mettre en place le provisionnement dans tous les cas obligatoires.

D- Vérification d'écritures comptables spécifiques

1- Les écritures de clôture du budget annexe « ZAC Loisirs Tourisme » ont été tardives

La délibération du 23 février 2015 a autorisé la suppression du budget annexe « ZAC Loisirs Tourisme ». Ce budget avait été créé dans le cadre du projet de construction d'une ZAC loisirs et tourisme sur le plateau d'Epremesnil.

⁷ Tome 2- Le cadre budgétaire, chapitre 4, 3. « *Opérations relatives aux provisions* » p.120.

⁸ En vertu du 29° de l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.

⁹ Article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.

¹⁰ Dans deux affaires, la ville a versé une compensation au requérant à la suite du jugement ou en vertu d'un règlement amiable pour un montant total de 4 000 euros. D'autres dossiers sont en cours d'instruction.

Ce projet a été arrêté en 2012 et les dernières opérations ont été enregistrées au compte administratif 2013. La collectivité a attendu trois ans entre l'abandon du projet et la décision de supprimer le budget annexe concerné. Il a fallu encore une année pour clôturer ce budget en gestion, soit le 31 décembre 2016 pour le compte de gestion. La bonne incorporation de résultat de clôture de ce budget dans les comptes de l'ordonnateur n'a été effectuée qu'après avoir constaté une erreur de correspondance entre compte de gestion et compte administratif au cours de l'année 2018 (délibération du 25 juin 2018).

A la lumière de cette expérience, la commune devra être vigilante au moment de l'établissement du compte administratif 2018 au regard des dissolutions de budgets annexes évoquées au point II.D.

2- Une affectation du résultat budgétaire insatisfaisante pour certains budgets annexes

Pour l'exercice 2016, la commune n'a pas affecté le résultat du budget annexe « *Parc d'activités Epaville* » alors que celui-ci, excédentaire en section de fonctionnement, dégagait un besoin de financement en section d'investissement. Elle a reporté l'intégralité du résultat en section de fonctionnement alors qu'elle aurait dû couvrir les besoins de la section d'investissement. De même, l'affectation du résultat 2016 puis 2017 n'a pas pris en compte l'intégration du résultat déficitaire du budget annexe « *Loisirs-Tourisme* », comptabilisé dans les écritures du compte de gestion mais pas dans celles du compte administratif. Cette anomalie a été corrigée en 2018¹¹.

IV- SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE

D'après le compte administratif 2017, les opérations du budget principal représentent 77 % des dépenses de fonctionnement consolidées et 56 % des dépenses d'investissement consolidées de la commune.

Le budget annexe « *ZAC Eco-quartier Réauté/Fréville* » retrace respectivement 15 et 40 % des dépenses de fonctionnement et d'investissement consolidées, portant essentiellement sur des opérations d'ordre (3,5 M€ et 3,7 M€). L'impact de cette opération d'aménagement sur les finances de la commune est difficile à appréhender alors que les constructions n'ont pas encore commencé (en octobre 2018, seules les dépenses d'acquisition du foncier, de réalisation des études et de gestion du projet à hauteur de 3,6 M€ étaient réalisées) et qu'elle est en cours de réorientation. La bonne réalisation du scénario prévisionnel doit rester un point de vigilance pour la commune.

Ce contexte, ainsi que le volume limité de certains budgets annexes (Cœur d'abbaye boutique, manifestations payantes), et leur périmètre évolutif (clôture du budget ZAC Loisirs Tourisme en 2015, réintégration du résultat du budget annexe Epaville et transfert de l'activité à la CODAH en 2018), ont conduit à privilégier les données du budget principal dans l'analyse financière.

A- Une trajectoire financière de la section de fonctionnement défavorable mais contenue

Le résultat de la section de fonctionnement, positif pour toute la période sous revue, passe de 2,8 M€ en 2013 à 2,4 M€ en 2017.

¹¹ Le montant reste limité avec 8 514 euros, correspondant aux frais d'études engagés pour le projet.

Bien que la progression des charges de gestion soit contenue sur la période (1,3 % de croissance moyenne par an), elle reste plus rapide que la progression des produits (0,5 % de croissance moyenne par an), ce qui tend à réduire les marges de manœuvre de la collectivité afin de financer sa dette, les événements exceptionnels et son programme d'investissement.

L'excédent brut de fonctionnement (EBF), constitué par l'excédent des produits sur les charges de gestion, conditionne en effet le niveau de la capacité d'autofinancement (CAF) brute de la commune.

Proche de 20 % des produits de gestion en 2013, il atteint 16 % en fin de période et conduit corrélativement à faire passer la CAF brute en deçà du seuil de 15 % des produits de gestion pour la première fois en 2017. Sa diminution est légèrement moins rapide, du fait de la réduction des intérêts des emprunts versés (baisse de l'encours et renouvellement du stock de dette à des taux plus favorables).

Sans être préoccupante, cette trajectoire doit être surveillée par la commune afin que les équilibres constatés pour l'exercice 2017 se maintiennent dans les années à venir.

1- La progression des dépenses de fonctionnement

La trajectoire de progression des dépenses de fonctionnement est contenue pour la période sous revue avec une croissance annuelle moyenne de 1,3 % des charges de gestion de 2013 à 2017 (voir annexe n° 1). Elles représentent 17 M€ environ en 2017.

Cette maîtrise est liée à un effort de réduction des charges à caractère général (dont les achats), deuxième poste de dépenses après les charges de personnel. Celle-ci est visible dans les finances de la collectivité à compter de 2015 (voir annexe 2).

L'analyse de l'évolution de la masse salariale est présentée plus avant, dans la partie V.C.1 du rapport. La rigidité de la structure des dépenses de fonctionnement de la commune est liée à son poids dans les charges de gestion (près de 66 % en 2017).

Le troisième poste de dépenses, constitué des subventions de fonctionnement versées, a connu deux paliers de progression en 2014 puis en 2016. Le premier palier correspond à la progression des subventions aux associations, dont le bénéficiaire en 2014 était essentiellement l'AMISC, association chargée d'un centre social pour laquelle la participation communale est passée de 295 000 euros à 485 000 euros entre 2013 et 2014. Le second s'explique par l'augmentation en 2016 de la participation de la commune au financement du centre communal d'action sociale (+ 525 000 euros environ), qui traduit un transfert de charges auparavant assumées directement par le budget principal.

2- Des recettes de fonctionnement stables

Les produits de gestion de Montivilliers s'établissent à 20,6 M€ en 2017 et augmentent très légèrement sur la période 2013-2017 (+ 0,5 % de croissance moyenne annuelle).

Les ressources fiscales propres de la collectivité (51 % des produits de gestion avec 10,4 M€ en 2017) suivent la trajectoire de progression des taxes foncières et d'habitation (rythme de croissance annuelle moyen de 0,8 %) qui en forment le principal agrégat.

Dans un contexte de stabilité des taux, la hausse des recettes provient de la revalorisation des bases imposées. Le taux d'imposition voté par la commune de Montivilliers se situe en dessous des moyennes de la strate (communes de 10 000 à 20 000 habitants appartenant à un groupement à fiscalité professionnelle unique) pour la taxe d'habitation (14,18 % contre 16,61 %). A l'inverse, le taux de la taxe sur le foncier bâti est supérieur de près de 10 points à la moyenne.

La chambre estime qu'il appartient à la commune de veiller à une meilleure adéquation entre les besoins et les ressources collectées, une partie des ressources fiscales étant aujourd'hui mobilisées et placées en réserves.

Les ressources institutionnelles, qui constituent le second vivier de financement de la commune (21 % des produits de gestion en 2017), se sont infléchies sous l'effet de la baisse de la dotation globale de fonctionnement, qui diminue de 4,5 M€ en 2013 à 3,1 M€ pour le dernier exercice de la période sous revue.

Les ressources d'exploitation ont une part équivalente à la fiscalité reversée¹² dans les produits de gestion du budget principal (14 % environ en 2017).

Elles comprennent les recettes issues du remboursement de mises à disposition de personnel à l'intercommunalité¹³ et au centre communal d'action sociale de Montivilliers, des services proposés par la commune (les redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement pour grande partie) et, plus marginalement, de la location de ses biens.

La marge de manœuvre de la collectivité réside notamment dans la fixation de la politique tarifaire appliquée aux services et à la location de ses biens. La collectivité s'est saisie de la question de la valorisation patrimoniale ; un comité de pilotage étudie depuis 2016 les logements communaux vacants.

B- Une érosion de l'autofinancement couplée à une diminution des investissements

L'érosion de la capacité d'autofinancement brute pour la période (- 2,6 % en moyenne par an) n'est pas entièrement neutralisée par la réduction de l'annuité en capital de la dette (voir annexe 3), ce qui conduit à une baisse plus marquée de la capacité d'autofinancement nette disponible pour les investissements de la commune.

La diminution du niveau des dépenses d'équipement à compter de l'exercice 2014 conduit toutefois, en fin de période, à couvrir l'effort d'investissement sans mobiliser excessivement le fonds de roulement et sans emprunt nouveau.

Pour la période 2013-2015, les réalisations majeures de la commune sont les crédits non affectés à des opérations mais aux services (3,8 M€), la reconstruction de la salle des fêtes Michel Vallery (3 M€), l'effort d'équipement des services techniques (2,2 M€) et les travaux de préservation des monuments historiques (1,2 M€).

La construction d'un complexe cinéma-salle de spectacles, chiffré dans les projections du débat d'orientations budgétaires 2013 à près de 10 M€, a finalement été abandonnée pour laisser place à l'implantation d'un cinéma seul, pour lequel Montivilliers doit encore aménager les abords de voirie, soit près de 900 000 euros de dépenses pour 2018 présentées dans le rapport d'orientations budgétaires.

¹² Attribution de compensation, dotation de solidarité communautaire, fonds de péréquation.

¹³ Comme rappelé dans la partie consacrée à la présentation de la collectivité, le personnel de la piscine de Montivilliers, reconnue d'intérêt communautaire, est toujours rattaché à la commune. Sa prise en charge fait l'objet d'un remboursement de la communauté urbaine Le Havre Seine Métropole prévu par convention.

Les dépenses d'investissement sont plus modestes en 2016 et 2017. En 2017, les opérations d'équipement isolées dans le compte administratif et issues du plan pluriannuel d'investissement (1,6 M€) représentent moins que les dépenses d'immobilisations corporelles non fléchées (1,9 M€).

Le niveau de dépenses d'équipement prévu au budget primitif 2018 est bien supérieur aux dépenses constatées en 2017, avec un montant voté de 7,3 M€ (restes à réaliser inclus), et devrait conduire la commune, toutes choses égales par ailleurs, à emprunter afin de couvrir son besoin de financement.

C- Un endettement maîtrisé

L'encours de dette du budget principal, qui représente 80 % de l'encours total de la collectivité au 31 décembre 2017, est en légère diminution sur la période 2013-2017.

Avec 3,7 années d'épargne, il permet à la commune d'afficher une capacité moyenne de désendettement très satisfaisante sur la période. Il ne présente par ailleurs pas de risque particulier, les deux emprunts du budget principal non classés A-1 sur la charte de Gissler étant respectivement arrivés à échéance en 2017 puis en juin 2018.

La cohérence des informations produites en annexe au compte administratif et dans les écritures bilancielle du comptable doit toutefois être surveillée ; le montant total inscrit au crédit des comptes de classe 16 « Emprunts et dettes assimilées » n'est pas le même ; l'emprunt avec option de tirage sur ligne de trésorerie est classé comme un emprunt classique (c/1641) dans le compte de gestion.

V- GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

A- L'organisation de la direction des ressources humaines et les priorités de travail

Le service des ressources humaines est composé de cinq personnes, dont un responsable et quatre gestionnaires polyvalents mais spécialisés chacun dans un domaine (formation, retraite, maladie et accidents du travail...). Il travaille étroitement avec le service hygiène et sécurité, individualisé dans la commune de Montivilliers.

La commune a investi récemment dans le renouvellement de plusieurs outils métiers, dont le logiciel de gestion des ressources humaines. Une migration vers une version web plus ergonomique et permettant une meilleure analyse des données (tableaux de suivi, alertes, dématérialisation des pièces, interfaçage avec le logiciel du temps de travail) a été effectuée au cours de l'année 2018.

Un travail d'élaboration et de mise à jour des fiches de poste a été conduit au cours de l'année 2017. Le livret d'accueil des agents a également fait l'objet d'une mise à jour en 2018.

Les prochains dossiers de la direction sont le passage au RIFSEEP, négocié avec les partenaires sociaux et adopté par le conseil municipal du 10 décembre 2018 pour une mise en œuvre au 1^{er} janvier 2019, puis la révision du protocole d'accord relatif au temps de travail.

B- Les effectifs de la collectivité

Pour la période 2013 à 2017, la collectivité a fourni les documents de travail commentés de la direction des ressources humaines qui servent de base de données aux annexes aux documents budgétaires relatifs aux états du personnel. L'évolution des postes est suivie et peut être reconstituée à l'aide de ces éléments.

Les comptes administratifs eux-mêmes retracent une baisse respective des emplois budgétaires sur postes permanents et des emplois pourvus à compter de l'exercice 2015. Au 31 décembre 2017, l'effectif pourvu représente 239,34 équivalents temps plein (ETP), proche de l'effectif budgétaire autorisé (246 ETP environ), contre 265 ETP en 2013.

Quatre agents rejoindront en 2019 les effectifs de la communauté urbaine Le Havre Seine Métropole à la suite du transfert de la compétence en matière de voirie.

Un comité de pilotage, partagé avec les élus, assure l'analyse des besoins en effectifs et les arbitrages entre recrutement et redéploiement de ressources, notamment lors des départs en retraite. En parallèle, la collectivité a construit et met à jour un référentiel des postes par service.

La direction des ressources humaines a produit pour 2018 des tableaux de bord de suivi plus développés. Elle possède une bonne vision d'ensemble de ses effectifs. Grâce à ses tableaux de bord, elle peut en analyser rapidement les évolutions.

C- La gestion de la masse salariale et des rémunérations

1- Une évolution contenue de la masse salariale dont le régime indemnitaire représente une part limitée mais en progression

Les charges totales de personnel pour la période 2013-2017 progressent à un rythme annuel moyen de 2,3 %, plus rapide que les charges de gestion prises dans leur ensemble (1,3 % ; voir annexe n° 1).

La rémunération principale représente en moyenne sur la période 58 % des dépenses, suivie par les charges sociales (29 %) et le régime indemnitaire (7 %), qui dépend des choix de rémunération de la collectivité.

Parmi les rémunérations brutes¹⁴ (de 7 M€ en 2013 à 7,6 M€ en 2017 environ), la part du régime indemnitaire progresse depuis 2015 au détriment de la rémunération principale. Les montants en cause ont augmenté fortement en valeur (+ 360 000 euros environ), neutralisant l'effort de diminution des effectifs entamé la même année.

2- Un dispositif d'attribution de nouvelles bonifications indiciaires à mettre à jour

Certaines fonctions exercées par des agents territoriaux titulaires ou stagiaires ouvrent droit au versement d'une nouvelle bonification indiciaire, prise en compte pour le calcul du supplément familial de traitement, de l'indemnité de résidence et de la retraite. La nouvelle bonification indiciaire « *cesse d'être versée lorsque le fonctionnaire quitte l'emploi au titre duquel il la percevait.* »¹⁵

L'octroi de cette rémunération intervient dans des cas précis et conditionne d'autres éléments de la paye ; il convient donc de s'assurer de la bonne correspondance entre les missions réellement exercées et la perception de la nouvelle bonification indiciaire.

En 2018, ce dispositif concernait 71 agents de la collectivité, soit près d'un quart de l'effectif titulaire et stagiaire.

¹⁴ Cet agrégat comprend la rémunération principale du personnel titulaire et non titulaire, la NBI, le SFT, l'IR, les autres indemnités pour le personnel titulaire et non titulaire, les emplois d'insertion et les remboursements sur rémunération du personnel sans les cotisations sociales.

¹⁵ Article 2 du décret du 3 juillet 2006 portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire à certains personnels de la fonction publique territoriale.

Le bien-fondé du versement de la nouvelle bonification indiciaire apparaît discutable pour les agents ayant changé de poste au sein de la collectivité en raison d'une mobilité interne et ceux qui en bénéficient du fait de « *fonctions d'accueil exercées à titre principal* »¹⁶.

Les services de la commune ont reconnu que certaines nouvelles bonifications indiciaires étaient infondées (une dizaine d'agents soit, en extrapolant les NBI versées sur un mois de paye, un peu plus de 5 000 euros par an) et qu'un travail de mise à jour devait être effectué. Ils n'ont pas identifié en revanche de postes occupés par des titulaires ou stagiaires susceptibles d'en bénéficier.

La collectivité doit mettre à jour son dispositif d'octroi de NBI afin de se mettre en conformité avec la réglementation.

3- Un passage tardif au RIFSEEP

Par délibération du 10 décembre 2018, le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) a été mis en place pour les agents à compter du 1^{er} janvier 2019 pour ce qui concerne l'IFSE. Le complément indemnitaire annuel (CIA) n'a pas encore été délibéré par le conseil municipal.

La délibération mentionne les plafonds réglementaires et permet donc de s'assurer du respect du principe de parité pour chaque catégorie de fonctions.

La ville de Montivilliers n'a pas transposé le RIFSEEP au rythme de parution des décrets d'application. Elle a procédé à un travail préalable sur les fiches de poste et l'organisation des services, ce qui l'a conduite à en retarder la mise en œuvre.

4- Certaines primes de la collectivité sont irrégulières

La prime de fin d'année

La commune verse à ses agents une prime de fin d'année. Pour l'ensemble de l'effectif, cette rémunération avoisine 200 000 euros en 2017.

A Montivilliers, la prime de fin d'année à Montivilliers apparaît dans un procès-verbal du conseil municipal du 25 octobre 1984, postérieur à l'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, sous la forme du vote d'une subvention à l'amicale du personnel : « *Il y a d'une part, la prime de fin d'année qui n'a jamais voulu dire son nom, quelle que soit la commune : la prime de fin d'année était versée sous la forme d'une subvention pour Actions sociales. A partir de maintenant, cette prime sera obligatoirement versée et déclarée pour ce qui concerne le personnel titulaire.* »

La rédaction de l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984, au moment de la délibération du conseil municipal, était la suivante : « *Ils conservent, en outre, les avantages ayant le caractère de complément de rémunération qu'ils ont collectivement acquis au sein de leur collectivité ou établissement par l'intermédiaire d'organismes à vocation sociale.* »

Le montant prévu par la délibération de 1984 est de 490 000 francs au total, sans que l'on puisse apprécier la part qui échoit à chacun des agents. Il ne semble concerner par ailleurs que les titulaires. Une délibération de 1986 rappelle que le montant versé par agent est de 2 865 francs à temps plein et proportionnel au temps de travail pour les agents à temps partiel.

¹⁶ Point 33 du tableau des fonctions ouvrant droit au versement d'une NBI annexé au décret du 3 juillet 2006.

La commune a ajouté en 2010 un dispositif de revalorisation de la prime reposant sur le taux prévisionnel d'inflation voté en loi de finances alors même qu'elle indique dans son information au conseil municipal qu'« en 1984 puis en 1986, deux délibérations ont été prises pour fixer le montant de celle-ci sans fixer de conditions de revalorisation du montant de cette prime. »

La jurisprudence administrative a précisé que la revalorisation des primes n'était possible que dans le cas où elle résultait d'une disposition ou d'une clause d'indexation figurant dans le régime de la prime antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 1984.

Par conséquent, la revalorisation de la prime de fin d'année est irrégulière. En prenant appui sur le convertisseur de l'INSEE, qui prend en compte l'érosion monétaire due à l'inflation, l'équivalence en 2010 était de 696,28 euros et non de 724 euros par agent. Sans prendre en compte l'inflation, la prime de 2 865 francs équivaut à 436,77 euros.

Les éléments recueillis par la chambre ne permettent pas d'établir qu'il existait avant l'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 1984 une délibération explicite portant sur l'octroi d'une telle prime au personnel municipal.

La commune doit en conséquence revenir à l'application de la prime de fin d'année telle qu'elle était fixée par la délibération de 1984, à l'exclusion des revalorisations postérieures. Elle a indiqué avoir également reçu une remarque sur ce point du contrôle de légalité. Elle envisage d'ouvrir une négociation avec les représentants du personnel concernant la suppression de la prime de fin d'année en 2019.

La prime exceptionnelle

Par délibération du 8 décembre 2014, le conseil municipal a instauré une prime exceptionnelle permettant de prendre en compte « l'investissement des agents lors de la survenance de circonstances exceptionnelles » et correspondant à 150 euros bruts par agent.

Son octroi a été étendu aux agents qui remplacent un collègue absent pendant une période d'au moins 30 jours calendaires consécutifs, pour un montant forfaitaire qui oscille entre 75 et 100 euros par mois.

Si l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 donne aux organes délibérants des collectivités territoriales compétence pour fixer les régimes indemnitaires, dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'Etat, ceux-ci ne peuvent déroger au principe de légalité fixé par la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

S'il est peu fait recours à cette prime, il est toutefois rappelé que le conseil municipal ne peut pas créer d'indemnité dont le principe n'est prévu par aucun texte législatif ou réglementaire. La commune envisage d'intégrer cette prime dans le complément indemnitaire annuel (CIA), qui n'a pas encore été voté par le conseil.

5- L'encadrement des avantages en nature doit être revu

Logement

Deux agents qui effectuent des missions de gardiennage et d'astreinte technique bénéficient de la mise à disposition d'un logement communal.

Cet octroi découle de deux conventions d'occupation précaire, l'une reconduite tacitement depuis 2009 et l'autre d'une durée de 12 mois non reconductible (du 1^{er} octobre 2015 au 1^{er} octobre 2016), toujours appliquée malgré son caractère échu.

Le contenu des documents est imprécis par rapport aux exigences du code général de la propriété des personnes publiques, prévu pour les immeubles appartenant à l'Etat mais transposable aux collectivités territoriales. Il ne précise ni la superficie des locaux mis à la disposition des intéressés ni le nombre et la qualité des personnes à charge occupant le logement.

Aucune délibération ne fixe le cadre de l'occupation de ces logements. La loi du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale et portant modification de certains articles du code des communes prévoit en son article 21 que « *les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics fixent la liste des emplois pour lesquels un logement de fonction peut être attribué gratuitement ou moyennant une redevance par la collectivité ou l'établissement public concerné, en raison notamment des contraintes liées à l'exercice de ces emplois. [...] La délibération précise les avantages accessoires liés à l'usage du logement. Les décisions individuelles sont prises en application de cette délibération par l'autorité territoriale ayant le pouvoir de nomination.* »

Il revient donc à l'assemblée délibérante de déterminer la liste des emplois ouvrant droit à l'attribution d'un logement de fonction.

Sur les modalités de concession du logement elle-même, le décret du 9 mai 2012 portant régime des concessions de logement est venu clarifier la notion de mise à disposition en distinguant la nécessité absolue de service de la convention d'occupation à titre précaire avec astreinte.

Ce second dispositif, qui semble privilégié par la commune de Montivilliers, devrait conduire à exiger une redevance d'occupation équivalente à 50 % de la valeur locative réelle des locaux¹⁷ en plus du règlement des fluides, alors que la concession est consentie à titre gratuit. La commune doit revoir ce dispositif en adoptant une délibération fixant la liste des emplois ouvrant droit à occupation d'un logement, en déterminant quelle est la nature de la concession octroyée et en appliquant, dans le cas d'une convention d'occupation précaire avec astreinte, une redevance de 50 %.

En réponse aux observations de la chambre, la commune a précisé que la situation des agents ayant un logement de fonctions devrait être réexaminée.

Repas produits par la cuisine centrale

En moyenne, dans une année complète, 149 agents sont concernés par la perception d'un avantage en nature repas, déclaré sur les bulletins de salaire sur la base du montant forfaitaire de l'URSSAF.

Il s'agit des agents du service entretien restauration qui travaillent dans les écoles, des agents des résidences pour personnes âgées, de certains animateurs sur le temps du déjeuner ainsi que des agents de la cuisine centrale.

Cet avantage spécifique n'a pas fait l'objet d'une délibération du conseil municipal. Or il constitue un complément de rémunération dont la détermination doit être arrêtée par décision de l'organe délibérant compétent et respecter le principe de parité avec la fonction publique de l'Etat qui résulte de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

¹⁷ Article R. 2124-68 du code général de la propriété des personnes publiques.

Dans une décision du 29 juin 2001¹⁸, le Conseil d'Etat a confirmé l'annulation d'une délibération accordant au personnel communal un repas gratuit au motif que les agents de l'Etat « *soumis à des sujétions équivalentes à celles des agents de la commune [...] visés par la délibération litigieuse ne peuvent bénéficier de la fourniture à titre gracieux d'un repas* » et qu'ainsi la commune avait méconnu le principe de parité. En l'espèce, les agents concernés étaient affectés à la surveillance des enfants et à la préparation des repas de cantine.

Il conviendrait de mettre fin à cette pratique non formalisée et contraire au principe de parité.

Si la commune insiste sur la nécessité d'assurer la continuité du service et l'impossibilité pour les agents de prendre leurs repas hors du lieu de travail, cette question doit être distinguée de celle de la fourniture gratuite d'un repas à la charge de la commune. Celle-ci n'est pas nécessairement le corollaire de la contrainte de service.

Par ailleurs, ce dispositif coûte en réalité plus que le montant forfaitaire déclaré sur les bulletins de salaire : sur la base du coût brut du repas calculé par la collectivité en 2017, il équivaut à 21 000 euros¹⁹ à la charge de la collectivité sans compensation. Ce choix n'est pas neutre et devrait être isolé dans les calculs de coût du service.

Il a également pour effet de créer une différence de situation entre les agents de la collectivité qui commandent un repas à la cuisine centrale (agents livrés en mairie, services techniques) et le payent, et ceux qui en sont exemptés. Le fait de devoir déjeuner sur le lieu de travail n'oblige pas nécessairement à consommer les repas fabriqués par la cuisine centrale, notamment pour les agents qui y sont affectés.

D- L'organisation du temps de travail

1- Une durée annuelle effective du temps de travail inférieure à la réglementation du fait d'un régime de congés plus favorable

Par délibération du 20 décembre 2001, le conseil municipal a validé le protocole d'accord relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail (ARTT) pour les services de la ville de Montivilliers - document qui organise le temps de travail des agents.

Les avenants ont été validés par les partenaires sociaux mais n'ont pas fait l'objet de délibérations. Si le protocole prévoit cette modalité de mise à jour, le conseil municipal ne peut avoir entendu se dessaisir de sa compétence en matière d'organisation du temps de travail en adoptant le protocole. A l'avenir, il conviendrait que celui-ci fasse partie des instances d'adoption des modifications d'organisation du travail.

La collectivité ne s'est pas dotée d'un règlement du temps de travail mais compte le faire en 2019 par la refonte du protocole ARTT en vigueur.

Le maintien de six jours supplémentaires de congés a été arrêté par la délibération du 20 décembre 2001 (une demi-journée mardi-gras, et mi-carême ainsi que mardi de Pâques et de Pentecôte et trois ponts dans l'année). Ces six jours sont désormais intégrés aux congés annuels et pris librement dans l'année. En conséquence, la collectivité ne respecte pas le temps de travail minimal de 1 607 heures (1 593 heures avec les congés de fractionnement).

¹⁸ Conseil d'Etat, 29 juin 2001, Commune d'Allauch, n° 204346.

¹⁹ Coût brut de 9,12 euros multiplié par 2 307 repas (nombre de repas déclarés sur la base d'un coût forfaitaire de 4,8 euros et d'un montant total indiqué de 11 074 euros).

En se fondant sur les effectifs pourvus figurant en annexe au compte administratif 2017, en les supposant tous à temps complet et en retirant du décompte annuel de 1 607 heures les deux jours de fractionnement (hypothèse où l'ensemble des agents serait éligible au dispositif) soit 1 593 heures, le manque à gagner est d'environ 3 235 heures²⁰ par an, ce qui représente, selon les obligations définies par la collectivité, environ 2 ETP²¹, soit un coût indu d'environ 95 000 €²² par an.

La collectivité doit se mettre en conformité avec la loi. Elle a prévu d'entamer un cycle de négociation avec les représentants du personnel dès 2019 qui couvrira l'ensemble des aspects abordés par la chambre : temps de travail, régimes dérogatoires, heures supplémentaires et astreintes.

Par ailleurs, le contrôle de la réalisation du temps de travail est aujourd'hui effectué une fois par an en fin d'année. La collectivité devrait assurer un suivi plus régulier afin que les agents n'aient pas à rendre du temps ou n'aient pas accumulé des récupérations importantes (hors écrêtement) en fin d'année. Le logiciel du temps de travail rend pourtant possible un suivi infra-annuel.

2- Des régimes de temps de travail spécifiques dérogatoires à la durée annuelle effective de 1 607 heures

Le protocole d'accord ARTT prévoit des modalités et règlements spécifiques pour le personnel d'encadrement, les temps partiels, les temps non complets et les sujétions particulières.

Le personnel d'encadrement est divisé en deux catégories : les cadres de mission et les cadres de gestion. Les emplois sont définis par catégorie et, dans certains cas – avenant n° 1 – les agents sont nommés. La collectivité pourrait veiller à maintenir l'anonymat dans ses décisions d'organisation des services. De plus, les directeurs généraux adjoints ne figurent pas dans les listes des emplois de personnel d'encadrement ; ce point pourrait être revu.

Les cadres de gestion sont soumis aux 1 580 heures annuelles tandis que les cadres de mission ont, quant à eux, une obligation définie à 208 jours. Leurs responsabilités les amenant à réaliser des dépassements d'horaires, ils disposent « *d'une autonomie de gestion personnelle de leur temps de travail* ». Lors de la révision du temps de travail en 2009 dans le cadre de la mise en place de la journée de solidarité, leur obligation de travail n'a pas été modifiée (208 jours) contrairement aux autres agents soumis aux 1 580 heures.

Les mêmes constats (agents nommés dans l'annexe au protocole, pas de modification du temps de travail annuel à la suite de la mise en place de la journée de solidarité) s'appliquent aux agents bénéficiant d'une durée réduite en raison de sujétions particulières.

3- Un encadrement des heures supplémentaires à revoir

Le protocole d'accord ARTT fixe le cadre de la gestion des heures supplémentaires sans déterminer la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires, comme le prévoit le décret du 6 septembre 1991 pris pour l'application du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

La collectivité n'a par ailleurs pas transmis de décision autorisant le dépassement du contingent mensuel de 25 heures. Certains agents réalisent pourtant plus de 25 heures supplémentaires par mois.

²⁰ (1 593 h - 1 580 h) x 248,85 ETP = 3 235,05 h.

²¹ 3 235,05 h / 1 580 h = 2,05 ETP.

²² Ce chiffre est obtenu en divisant le coût de la rémunération des personnels présenté au compte administratif 2017(chapitre 012 – chapitre 013) par le nombre d'ETP au 31 décembre 2017 (239,34) puis en le multipliant par deux.

Le dispositif mis en place repose sur la récupération des heures supplémentaires effectuées dans le cadre du fonctionnement d'un service (qui doivent rester exceptionnelles) et pour un paiement ou une récupération au choix de l'agent dans le cadre d'événements exceptionnels (marché de Noël, vœux...)²³.

La collectivité assure un suivi détaillé des heures réalisées et payées lors de ces manifestations. Quand on compare ce document à la paye, les heures supplémentaires payées ne correspondent pas aux tableaux de suivi. Par déduction, l'écart se traduit par les heures supplémentaires effectuées dans le cadre du fonctionnement d'un service. Le montant de ces heures exceptionnelles représente toutefois 65 % des heures supplémentaires payées.

La règle de récupération des heures réalisées dans le cadre du fonctionnement normal du service ne semble pas respectée. D'après les bulletins de paye 2017, on dénombre 5 773 heures supplémentaires pour un montant total de 116 440 €. Le coût engendré par le dispositif mériterait une analyse des causes de la rémunération d'heures supplémentaires dans le cadre du fonctionnement des services.

L'organe délibérant doit se prononcer de manière plus précise sur les agents susceptibles de bénéficier du paiement d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires et la collectivité doit s'astreindre à respecter, dans la pratique, le cadre fixé de récupération et/ou de paiement.

4- La gestion des astreintes doit être repensée

Le décret du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale prévoit que « *l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement détermine, après avis du comité technique compétent, les cas dans lesquels il est possible de recourir à des astreintes, les modalités de leur organisation et la liste des emplois concernés.* »

La délibération du 26 mai 2015 fixe les modalités d'organisation des deux astreintes de Montivilliers. La collectivité a indiqué qu'il s'agissait d'astreintes de décision. Une astreinte informatique est mise en place lors des élections nationales et locales. La deuxième astreinte est mise en œuvre toute l'année et elle concerne la gestion des urgences entraînant des risques de sécurité pour les usagers.

La liste des emplois concernés par les astreintes n'est pas mentionnée, il est seulement indiqué le statut et la catégorie d'emploi des agents pouvant y participer. Il n'est pas fait état de la mise à disposition d'un véhicule avec remisage à domicile. La délibération doit être complétée sur ces points.

Une procédure - révisée le 28 juin 2018 - a été mise en place pour l'astreinte relative à la sécurité. Dans ce document ainsi que dans la délibération susvisée, il est indiqué que la personne d'astreinte peut faire appel au directeur général des services et à l' élu d'astreinte. Il semble donc qu'une astreinte de décision double l'astreinte technique effectuée par le personnel, sans que celle-ci soit déterminée dans son organisation et son indemnisation éventuelle.

Sept agents participent à l'astreinte relative aux urgences entraînant des risques pour la sécurité des usagers. Ces agents sont attachés, ingénieurs ou techniciens et exercent leurs fonctions dans différents services (informatique, état civil, services techniques...).

²³ Le protocole ARTT rappelle par ailleurs que « *les IHTS ne correspondant pas à des heures supplémentaires effectives seront transformées en prime administrative ou de technicité* », laissant entendre que la pratique de complément de rémunération par le biais d'heures supplémentaires forfaitisées allait cesser.

Trois de ces agents assurent également des astreintes à la piscine Belle Etoile, piscine de la compétence de l'intercommunalité dont le personnel relève de la ville de Montivilliers. Cette astreinte « piscine » est cogérée avec des agents de la communauté urbaine sans que la convention de services partagés prévoie explicitement son organisation.

Le partage actuel des tâches entre la ville de Montivilliers et la communauté urbaine Le Havre Seine Métropole est insatisfaisant ; le transfert de la compétence portant sur la gestion de cet équipement sportif aurait dû, en vertu de l'article L. 5211-4 du code général des collectivités territoriales, être accompagné du transfert du personnel (17 agents recensés dans l'organigramme). Cette mise à disposition fait l'objet d'un remboursement de frais mais le recrutement, l'organisation du travail des agents, les modalités de leur rémunération incombent à la commune alors qu'elle n'exerce plus cette compétence.

Les discussions à venir sur le transfert de nouvelles charges pourraient être l'occasion d'inclure dans le périmètre les agents du centre aquatique et de simplifier la gestion de l'équipement. La commune a sollicité la communauté urbaine en ce sens dès juillet 2018 ; cette dernière a répondu à la chambre qu'elle réexaminerait l'organisation actuelle de la piscine dans le cadre de la mise en place de son schéma de mutualisation.

En 2018, les trois agents participant aux deux astreintes ont assuré pendant une semaine les deux astreintes en même temps, chacune ayant été rémunérée. Cette anomalie ne devra pas se reproduire, la responsabilité de réponse en période d'astreinte ne pouvant être assurée simultanément sur deux périmètres distincts.

La rémunération des astreintes est ambiguë entre la délibération de principe, la réponse de la collectivité à la chambre et les bulletins de salaire; les taux d'indemnisation varient en effet selon que l'astreinte est une astreinte de décision ou de sécurité.

Par ailleurs, deux agents bénéficient d'un logement communal dans le cadre d'une convention d'occupation précaire du fait qu'ils assurent, pour l'un, des missions de gardiennage, et pour l'autre, une astreinte technique (voir point C.5). Ces astreintes ne sont pas intégrées dans le dispositif fixé par délibération et conduisent, en termes d'organisation, à concentrer la charge de l'astreinte sur un seul agent.

La collectivité devrait revoir complètement son dispositif, ce qu'elle souhaite faire dans le cadre des négociations portant sur le temps de travail.

5- Un absentéisme compressible à surveiller

Les données extraites des bilans sociaux témoignent d'un volume non négligeable de jours d'absences, notamment pour les maladies ordinaires et les accidents du travail/maladies professionnelles : le seul absentéisme pour maladie ordinaire représentait en 2017 plus de 19,6 ETP, soit l'équivalent d'un agent sur douze.

Les absences résultant de la maladie ordinaire et des accidents du travail sont usuellement considérées comme faisant partie des absences compressibles, sur lesquelles la collectivité a des leviers d'action (conditions de vie au travail, hygiène et sécurité...).

Une étude réalisée en 2014 par un cabinet de conseil avait constaté que les indicateurs en matière d'absentéisme de la collectivité étaient supérieurs aux moyennes nationales.

Les métiers techniques et sociaux (espaces verts, ateliers, entretien des écoles, développement social, résidences pour personnes âgées autonomes) sont particulièrement exposés.

La direction des ressources humaines doit rester vigilante sur ces deux types d'absence et pourrait envisager de nouveaux leviers d'actions (contre-visites pour les congés de maladie ordinaire par exemple) ou relancer des démarches entreprises par le passé (aménagement de poste, amélioration de l'environnement sonore pour les agents exposés à des conditions de travail bruyantes, actions de prévention, formation des cadres, etc) au-delà de son outil de suivi mensuel des accidents du travail.

VI- GESTION DE LA RESTAURATION COLLECTIVE

A- Les usagers de la restauration collective et l'accès au service

1- Une fréquentation stable et essentiellement scolaire de la restauration collective

La commune de Montivilliers propose essentiellement un service de restauration scolaire. La confection en est confiée à une cuisine centrale, dont la production est complétée par les repas livrés dans les deux résidences pour personnes âgées autonomes, en centre de loisirs et aux agents municipaux qui le souhaitent.

La nouvelle cuisine centrale, mise en service en 2008, fournit ainsi en moyenne 150 000 repas par an (voir annexe 5). Les repas servis dans les écoles aux enfants et aux adultes qui les accompagnent composent cet ensemble à 80 %.

En moyenne, près des trois quarts des enfants scolarisés dans les écoles publiques du premier degré sont inscrits à la cantine. Les statistiques d'élèves rationnaires transmises par le service enfance-jeunesse montrent de fortes disparités dans le taux d'inscription en fonction des écoles (de 50 jusqu'à 90 % des enfants).

2- De larges modalités d'accès au service pour une offre de restauration construite autour d'un menu unique

Le règlement intérieur de la cantine scolaire, adopté par délibération du 24 avril 2017, prévoit son ouverture à tous les enfants scolarisés dans les écoles publiques. Il conditionne toutefois l'accès au service à la présence de l'enfant en classe le matin et à son inscription préalable à la restauration scolaire.

Les services n'ont pas fait état de difficultés d'accueil des élèves rationnaires à ce jour. L'effectif scolaire qui en conditionne le volume reste stable, voire légèrement décroissant entre 2013 et 2017.

La commune a prévu la prise en charge des enfants allergiques et présentant des pathologies avérées dans le cadre de protocoles alimentaires individualisés (PAI)²⁴. Le suivi de ces protocoles, qui donnent lieu à une adaptation du repas à l'enfant (quantité pesée, apport d'un substitut ou d'un panier repas complet), relève de la responsable du service « Entretien restauration », également infirmière.

La cuisine centrale produit un menu unique. Son règlement intérieur indique que « *la restauration municipale ne propose pas de régime alimentaire spécifique* ».

En pratique toutefois, une substitution est proposée aux enfants ne consommant pas de porc. La commune pourrait analyser de plus près ce phénomène (nombre d'élèves concernés, effet sur la commande de denrées, surcoût éventuel) et mentionner cette possibilité dans son règlement intérieur.

²⁴ 23 enfants étaient concernés par le dispositif en septembre 2018.

La question de la mise en place de menus végétariens ressort de l'analyse des fiches de réclamation mises à la disposition des usagers concernant la restauration collective pour la période 2015-2018²⁵. La commune n'a pas souhaité modifier son offre de repas sur ce point pour le moment.

3- Une grille tarifaire complexe

Le conseil municipal vote chaque année l'ensemble des tarifs des services publics communaux, dont ceux de la restauration collective.

Soit la commune fixe directement le tarif appliqué à l'utilisateur (enfants et adultes fréquentant le service de restauration scolaire, repas facturés au personnel municipal), soit elle fixe un prix de vente, notamment pour le centre communal d'action sociale, gestionnaire des résidences pour personnes âgées autonomes, lui-même chargé de déterminer le coût du repas pour l'utilisateur.

La facturation la plus élevée pour la cantine scolaire est appliquée aux parents ne résidant pas à Montivilliers (tarif A+ extérieur). Les enfants bénéficiaires d'un PAI qui apportent leur panier repas dépendent, eux, de la tarification F.

La grille ainsi constituée apparaît complexe (13 tarifs possibles pour un repas) et relativement déconnectée du calcul du coût de revient d'un repas, diminué le cas échéant du niveau de prise en charge souhaité par la municipalité.

Pour les élèves, les statistiques de répartition des enfants par catégorie de tarif témoignent d'un décalage entre la prise en compte des revenus des parents mise en place par la grille tarifaire et ses effets concrets. Ainsi, 54 % des enfants inscrits bénéficient du tarif A3 et peu d'entre eux émargent sur les lignes tarifaires A1 et A2 créées à la rentrée 2015 (respectivement 3 % et 2 %).

La commune pourrait étudier une refonte de sa grille tarifaire en fonction des informations à sa disposition (coût de revient du repas pour un enfant, pour un adulte, répartition par catégorie de tarifs) et des objectifs qu'elle souhaite atteindre.

Pour les repas servis en résidences pour personnes âgées autonomes comme pour le centre de loisirs, la facturation est déterminée par convention avec les partenaires de la commune.

La facturation des repas au CCAS prévue dans la convention depuis le 1^{er} janvier 2016 est de 8,50 euros l'unité, ce qui correspond au coût brut du repas calculé par le service de restauration collective en 2014. Cela représente plus du double du tarif de refacturation prévu dans la convention précédente, soit 3 euros avec une formule de révision annuelle formalisée dans la convention de groupement de commande ville/CCAS.

Cette progression ne semble toutefois pas corrélée à la hausse de la subvention versée au CCAS en 2016, qui provient essentiellement de la prise en charge du personnel mis à disposition, objet d'un remboursement à la commune.

Le service travaille à une refonte de cette tarification qui prendrait en compte les éléments complémentaires fournis avec le repas (goûter, potage) par supplément unitaire

²⁵ 2 réclamations sur les 19 transmises en cours d'instruction.

4- Un pilotage qui intègre la prise en compte de la satisfaction des usagers et la lutte contre le gaspillage alimentaire

Plusieurs dispositifs permettent aux usagers de s'exprimer sur le service rendu. Outre les fiches de réclamations évoquées au paragraphe VI-A2 ci-dessus, la cuisine centrale est destinataire chaque semaine de fiches d'appréciation des convives lui permettant de prendre en compte l'avis des résidents et d'évaluer le succès de certaines recettes (dans les écoles, le personnel de service est chargé de les renseigner en s'appuyant notamment sur le volume de retour des plats en cuisine).

La convention en vigueur avec le centre communal d'action sociale prévoit en outre que le service de restauration municipale assure une fois par trimestre une réunion avec des représentants des convives portant sur l'évaluation de la qualité du service.

Afin de mieux appréhender le volume de nourriture non consommé à la fin des repas, chaque site de restauration a été équipé d'une balance permettant de peser la perte alimentaire en 2016. Après étude sur des denrées traditionnellement peu appréciées des enfants dans les écoles, le grammage des convives a été revu. La ville de Montivilliers travaille également avec la communauté urbaine sur des programmes de lutte contre le gaspillage.

Cette démarche, prévue par l'article L. 541-15-3 du code de l'environnement, pourrait être davantage structurée au moyen notamment de la détermination d'objectifs ou d'une feuille de route ou de l'évaluation des effets des mesures mises en œuvre.

B- La prise en charge en régie de la restauration collective

La commune de Montivilliers prend en charge directement la préparation des repas. Depuis l'inauguration du bâtiment en 2008, la commune dispose d'un agrément pour l'activité de cuisine centrale en liaison froide. Le service fonctionnait auparavant avec une cuisine centrale. Son remplacement en 2008 a résulté de la volonté de disposer d'un site neuf et aux normes. Les documents communiqués par la commune font état d'un investissement de 1,4 M€ pour sa construction.

La fourniture des repas pour des agents communaux en dehors des agents travaillant dans les écoles et à la cuisine centrale reste marginale. La commune met à leur disposition des réfectoires et leur laisse la possibilité d'apporter leur déjeuner ou de commander un repas.

1- Une gestion directe des approvisionnements par la commune

La cuisine centrale gère seule les approvisionnements en matière de denrées alimentaires et pour tout l'équipement dont la structure et les restaurants satellites dans les écoles ont besoin.

Les principaux marchés conclus pour la période sous revue (achat de denrées alimentaires, location de vêtements, location d'un camion réfrigéré pour les livraisons...) ont fait l'objet d'un contrôle sur place et d'un échange de questions-réponses avec le service chargé de l'achat public, complétés de documents le cas échéant.

Ces éléments appellent deux observations. D'une part, la procédure de passation pour les denrées alimentaires tient compte d'objectifs de qualité nutritionnelle (lots avec exigence de produits biologiques ou issus de l'agriculture durable, cahier des clauses techniques particulières prévoyant des labels de qualité ou équivalent). D'autre part, une attention pourrait être apportée à la notification expresse du renouvellement des marchés (effectuée en retard) et à l'archivage de certaines pièces (échanges avec les candidats dans le cadre de la régularisation des offres).

Les acquisitions d'un montant plus modeste (analyses de laboratoire, matériel de cuisine) font l'objet d'une mise en concurrence des devis et d'un rapport de procédure conservé par le service acheteur avant attribution du marché. Cette bonne pratique doit être soulignée.

Si l'évolution des dépenses alimentaires enregistrées traduit une maîtrise de ce poste de charges, une gestion plus fine des commandes pourrait toutefois être mise en place. La cuisine centrale pourrait utilement disposer des effectifs inscrits de la semaine pour laquelle les denrées doivent être transformées afin d'affiner les quantités achetées et utiliser le potentiel du nouveau logiciel de gestion de la restauration collective afin de piloter et de lisser le coût de revient du repas qui dépend du prix des denrées. Ce travail est en cours avec l'installation du logiciel en 2018 et une prise de commande des repas pour les résidents plus contemporaine de la préparation et de l'achat des denrées.

Jusqu'à très récemment, la cuisine centrale ne disposait pas d'un logiciel lui permettant de suivre finement ses stocks. Il apparaît indispensable d'assurer une traçabilité des denrées stockées, d'autant plus que le marché couvre aussi des boissons alcoolisées (lot 15 « *Boissons et vins fins* »).

2- Un cycle de production déconnecté de la consommation et légèrement en dessous de ses capacités maximales

Les cycles de production et de consommation des repas sont décalés. La cuisine centrale fonctionne quatre jours par semaine et confectionne les plats à l'avance. La livraison en liaison froide est effectuée le jour même, sauf pour les repas du mercredi et du samedi uniquement destinés aux résidences pour personnes âgées autonomes.

Le service de restauration est assuré près de 300 jours par an (voir annexe n° 6). La diversité des destinataires du repas n'est pas excessivement contraignante en matière de menus. Les adultes consomment le même repas que les enfants avec un grammage adapté les jours de restauration scolaire.

La capacité de production théorique de la cuisine centrale est de 1 200 repas par jour.

Tableau n° 1 : Production de la cuisine centrale par rapport au plafond journalier

	2013	2014	2015	2016	2017
Jours d'ouverture de la cuisine centrale	139	138	140	137	142
Production théorique journalière	1 200				
Production théorique annuelle	166 800	165 600	168 000	164 400	170 400
Production de repas de l'année	150 187	154 803	149 140	146 808	153 301
<i>Ecart</i>	<i>16 613</i>	<i>10 797</i>	<i>18 860</i>	<i>17 592</i>	<i>17 099</i>

Source : commune de Montivilliers-retraitement CRC. Le tableau détaillé des jours d'ouverture du service est repris en annexe au rapport.

Par rapport à la capacité de production maximale, la cuisine centrale produit en moyenne sur la période 16 000 repas de moins. Ce volume annuel pourrait correspondre à l'effectif rationnaire d'une ou deux résidences pour personnes âgées autonomes à proximité de Montivilliers ou à un effectif scolaire modeste (moins de 150 repas par jour).

La marge de manœuvre apparaît limitée au regard de l'organisation actuelle pour les jours de la semaine pour lesquels les repas de deux journées sont confectionnés (équipement, espace de stockage) et pour conserver la capacité d'accueillir tous les inscrits de la cantine scolaire.

La recherche de partenariats avec d'autres collectivités n'a pas abouti pour le moment.

3- Une gestion de la sécurité alimentaire et des normes d'hygiène et de sécurité bien documentée

La cuisine centrale est particulièrement attentive à la traçabilité et au suivi de ses procédures en matière d'hygiène et de sécurité alimentaire. La dernière visite d'inspection sanitaire, effectuée en juin 2018, a conduit à lui délivrer un avis très satisfaisant.

Elle a transmis dans le mois suivant l'inspection les mesures correctives mises en place pour répondre aux non-conformités mineures et moyennes relevées dans le cadre du contrôle.

Le service conserve en outre sur plusieurs années les résultats d'analyse de l'eau et d'analyse bactériologique, que la chambre a pu consulter. Il a formalisé des procédures à l'intention du personnel (décongélation, contrôle des œufs, temps de refroidissement...) ainsi qu'un livret d'accueil spécifique sur les règles d'hygiène.

Chaque année, une revue de plan HACCP²⁶ est mise en place ainsi qu'un contrôle interne du site et des satellites : contrôle du plan de nettoyage et audits internes selon un planning annuel de contrôle élaboré en amont. Un planning de formation aux méthodes HACCP est prévu systématiquement pour les nouveaux arrivants avec un rappel tous les trois ans dans la mesure du possible.

La cuisine centrale a même souhaité se doter d'un plat témoin supplémentaire pour son propre usage en tant que de besoin.

C- Coût et financement du service

1- Une évolution des dépenses et des recettes qui ne fait pas apparaître de dérive des coûts

En intégrant toutes les dépenses de personnel, y compris celles de surveillance des élèves et d'animation de la pause méridienne dans les écoles, le coût pour la commune²⁷ du repas servi atteint 10,22 euros en 2017 selon les données de la collectivité.

²⁶ Analyse des risques et points critiques pour leur maîtrise (« hazard analysis critical control point » en anglais). Il s'agit d'une méthode de contrôle préventif des risques sanitaires, notamment en matière alimentaire, élaborée aux États-Unis. Elle est fondée sur l'identification, dans la chaîne de production, des étapes à l'occasion desquelles les risques en matière de sécurité alimentaire ont le plus de probabilité de se concrétiser (les « points critiques »), la mise en place d'un plan de contrôle systématique de ces points critiques, et la définition préalable de seuils de manifestation du risque au-delà desquels des actions correctives doivent être entreprises, ces actions devant elles-mêmes être déterminées préalablement.

²⁷ Le personnel de service dans les résidences n'est pas comptabilisé car il est directement pris en charge par le centre communal d'action sociale.

Les dépenses de personnel comprennent, pour les trois quarts, les agents affectés en cuisine centrale et dans les satellites de restauration. Entre 2013 et 2017, la masse salariale progresse de 30 %. C'est cette évolution qui conduit principalement à la hausse du coût moyen du repas sur la période.

Lorsque l'on isole, parmi les dépenses de fonctionnement, les effets de périmètre (passage en location mobilière pour le camion réfrigéré de livraison, isolation du contrat CRAM à partir de 2017, isolation des dépenses d'électricité de la cuisine centrale à compter de 2016), celles-ci apparaissent stables entre l'exercice 2013 et l'exercice 2017 et représentent en moyenne 426 000 euros.

En recettes, les évolutions sont plus irrégulières ; si la participation des usagers progresse pendant la période sous revue, les autres sources de revenu fluctuent d'une année à l'autre. Après 2016, la collectivité devient inéligible à la subvention ONILAIT.

Sur le repas servi par la commune en 2017, la prise en charge est assurée à 60 % par la collectivité et à 40 % par les différents usagers du service. Le coût total pour la ville est légèrement en dessous du million d'euros.

Cela correspond, pour l'élève dont le repas est facturé 4,60 euros (soit un peu plus de la moitié des rationnaires), à une prise en charge communale de 5,60 euros environ.

2- Un volume limité d'investissement anticipé pour les années à venir

La cuisine centrale, construite en 2008, est quasiment amortie aujourd'hui.

Les prévisions de dépense pour les années à venir portent sur l'équipement de la cuisine centrale (30 000 euros en 2019 et 50 000 euros environ en 2020) et les salles de restauration scolaire (mobiliers plus légers et moins sonores selon un échéancier de renouvellement par site jusqu'en 2022 avec une enveloppe de 92 000 euros environ).

Les coûts résultant de ces achats sont anticipés et restent mesurés.

3- Une évaluation du coût du repas à affiner

La précision des données relatives à l'activité de la cuisine centrale est inégale pour la période sous revue. La comptabilisation détaillée des rationnaires, fournie pour les années 2016 à 2018, n'a pas pu être communiquée pour les années antérieures car elle n'était pas suivie par la commune. La comparaison entre repas commandés et repas consommés, riche d'enseignements pour le pilotage, n'a été mise en place qu'en 2017.

Le calcul du coût du repas est effectué à l'année et tous types de convives confondus. Les différentes études produites en cours d'instruction sur le coût du repas prennent en compte des périmètres différents et n'arrivent pas au même résultat²⁸.

Cette modalité de suivi ne permet pas d'accompagner la gestion des commandes de denrées de manière infra-annuelle et ne rend pas compte des différences de coût de revient selon le repas produit :

- le grammage des denrées diffère entre les adultes et les enfants ;
- le personnel municipal et les résidents auxquels sont fournis les repas en dehors des jours de restauration scolaire bénéficient d'un menu spécifique (ingrédients et recettes qui peuvent sortir du cadre très réglementé de la restauration scolaire) ;
- les repas des adultes hors cantine scolaire sont parfois accompagnés de cidre et de vin.

²⁸ 9,65 euros en 2016 selon le tableau récapitulatif des coûts qui comptabilise l'amortissement de la cuisine centrale et des satellites contre 4,97 euros selon une étude ponctuelle pour le coût de production du repas uniquement, enfin 9,12 euros en 2017 avec amortissement contre 6,12 euros dans une autre étude pour le prix de revient à la sortie de la cuisine centrale.

La cuisine centrale doit donc affiner ses données de suivi et de calcul des coûts, au moins par type de convive à l'année. La commune a indiqué en réponse vouloir poursuivre ce travail.

En effet, pour les services publics administratifs à caractère facultatif et en particulier la cantine scolaire²⁹, le tarif appliqué à l'usager ne peut être supérieur au coût de revient du service. Si les éléments produits permettent de penser que la facturation aux usagers est inférieure au coût de revient du service toutes charges confondues, le calcul de ce dernier doit être précis afin de s'assurer que la grille tarifaire est en adéquation avec cette règle.

Dans la mesure où la cuisine centrale ne transforme pas les denrées mais procède régulièrement à leur refacturation au CCAS et/ou les fournit en accompagnement du repas, le caractère nécessaire d'une licence devrait être analysé (le dossier d'agrément ne mentionne pas cette activité complémentaire) si la collectivité souhaite maintenir cette prestation.

Par ailleurs, la fourniture de repas au CCAS s'analyse comme une livraison de biens neufs en vue de la vente soumise expressément à la TVA ; une franchise en base de TVA ne peut être accordée qu'en deçà d'un seuil de recettes. Or les recettes ont fortement progressé depuis l'instauration de la nouvelle convention avec le CCAS et semblent avoir dépassé ce seuil : au 1^{er} janvier 2016, le seuil de franchise en base de TVA était de 82 200 euros pour les livraisons de bien. Les recettes de la commune en provenance du CCAS atteignent en 2017 171 000 euros. La commune devrait se rapprocher des services fiscaux pour traiter ce point.

Elle a répondu qu'elle s'assurerait du respect de la réglementation tant sur la question de l'obtention d'une licence que sur le régime de TVA applicable.

4- Une régie de recettes appelée à se réorganiser

La régie de la restauration collective procède en deux temps pour le recouvrement des créances ; une facture mensuelle est traitée par la régie puis au-delà du délai imparti pour le règlement de la dette, celle-ci est transmise au service financier pour émission d'un titre dont le recouvrement est confié au comptable.

Ce phasage, qui ne répond pas à tous les cas d'impayés, permet néanmoins d'effectuer des relances auprès des parents avant de confier le recouvrement de la créance au comptable. La ville envisage par ailleurs de moderniser les moyens de paiement de la régie (règlement en ligne) et vise une réorganisation du service afin que les parents bénéficient d'un interlocuteur et d'une facture unique pour l'ensemble des activités jeunesse.

Ce projet s'inscrit également dans la démarche de réorganisation des régies elles-mêmes et de la diminution de leur nombre, tendance visible dans les actes constitutifs de régie transmis à la chambre.

Associé à une simplification de la grille tarifaire et à une diversification des moyens de paiement, le dispositif de facturation unique mensuelle pourrait permettre de faire progresser le taux de recouvrement des créances.

²⁹ Article R. 531-53 du code de l'éducation.

ANNEXES

- 1- Principaux agrégats de la section de fonctionnement de 2013 à 2017
- 2- Détail de postes de charges à caractère général pour la période 2013-2017
- 3- Stock de dettes du budget principal pour la période 2013-2017
- 4- Profil de financement des investissements pour le budget principal de 2013 à 2017
- 5- Repas fournis par la cuisine centrale de 2013 à 2017
- 6- Tarification de la cantine scolaire pour la période 2013 à 2018
- 7- Distribution des tarifs de la restauration scolaire

1- Principaux agrégats de la section de fonctionnement de 2013 à 2017

en €	2013	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	9 635 662	9 610 136	10 045 612	10 140 671	10 429 652	2,0 %
+ Ressources d'exploitation	1 494 431	1 882 976	2 060 682	3 032 384	2 874 613	17,8 %
= Produits "flexibles" (a)	11 130 093	11 493 113	12 106 294	13 173 055	13 304 266	4,6 %
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	5 904 800	5 562 807	5 219 481	4 552 585	4 365 414	-7,3 %
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	3 118 741	3 098 201	3 119 869	2 995 331	2 925 258	-1,6 %
= Produits "rigides" (b)	9 023 541	8 661 008	8 339 350	7 547 915	7 290 672	-5,2 %
Production immobilisée, travaux en régie (c)	0	0	0	0	0	N.C.
= Produits de gestion (a+b+c = A)	20 153 635	20 154 120	20 445 644	20 720 970	20 594 938	0,5 %
Charges à caractère général	4 270 386	4 285 336	3 962 766	3 613 796	3 254 139	-6,6 %
+ Charges de personnel	10 363 212	10 569 556	10 857 456	11 129 069	11 372 019	2,3 %
+ Subventions de fonctionnement	1 083 382	1 261 479	1 228 092	1 737 135	1 931 876	15,6 %
+ Autres charges de gestion	567 707	588 190	607 173	559 027	565 055	-0,1 %
= Charges de gestion (B)	16 284 688	16 704 561	16 655 487	17 039 027	17 123 088	1,3 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	3 868 947	3 449 560	3 790 158	3 681 943	3 471 850	-2,7 %
<i>en % des produits de gestion</i>	19,2 %	17,1 %	18,5 %	17,8 %	16,9 %	
+/- Résultat financier	-492 128	-434 922	-568 828	-458 814	-397 604	-5,2 %
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	102 340	102 340	136 031	71 340	80 990	-5,7 %
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	N.C.
+/- Autres produits et charges excep. réels	-5 393	132 851	391 686	19 743	-45 752	70,7 %
= CAF brute	3 269 086	3 045 149	3 476 985	3 171 532	2 947 504	-2,6 %
<i>en % des produits de gestion</i>	16,2 %	15,1 %	17,0 %	15,3 %	14,3 %	

Source : compte de gestion – traitement CRC

2- Détail de postes de charges à caractère général pour la période 2013-2017

en €	2013	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
Charges à caractère général	4 270 386	4 285 336	3 962 766	3 613 796	3 254 139	-6,6 %
<i>Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	1 869 801	1 959 363	1 748 348	1 536 041	1 373 085	-7,4 %
<i>Dont crédit-bail</i>	0	0	0	0	0	N.C.
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	84 403	73 438	62 308	90 051	41 868	-16,1 %
<i>Dont entretien et réparations</i>	1 013 283	1 029 504	962 269	1 060 313	1 038 606	0,6 %
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	258 458	284 285	288 228	122 055	103 545	-20,4 %
<i>Dont autres services extérieurs</i>	128 171	114 981	122 333	109 979	82 856	-10,3 %
<i>Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	0	0	0	0	0	N.C.
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	87 956	86 072	111 996	77 411	99 598	3,2 %
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	113 014	71 664	148 773	132 635	87 027	-6,3 %
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	287 436	284 715	221 905	241 504	176 249	-11,5 %
<i>Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	139 064	120 418	76 782	31 270	33 415	-30,0 %
<i>Dont déplacements et missions</i>	25 043	22 942	25 304	23 930	27 315	2,2 %
<i>Dont frais postaux et télécommunications</i>	191 177	195 293	164 548	139 150	134 778	-8,4 %
<i>Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	72 581	42 660	29 972	49 457	55 796	-6,4 %

Source : comptes de gestion-retraitement CRC

3- Stock de dettes du budget principal pour la période 2013-2017

en €	2013	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
Encours de dette du BP au 1er janvier	12 729 860	11 109 509	11 870 697	13 556 122	11 960 183	-1,5 %
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	1 620 351	1 556 873	1 540 792	1 595 436	1 567 905	-0,8 %
- Remboursements temporaires d'emprunts	0	0	0	0	0	N.C.
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	0	-60	-677	500	160	N.C.
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)	0	0	0	0	0	N.C.
+ Nouveaux emprunts	0	2 318 000	3 225 540	0	0	N.C.
= Encours de dette du BP au 31 décembre	11 109 509	11 870 697	13 556 122	11 960 183	10 392 118	-1,7 %
- Trésorerie nette hors comptes de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles	4 879 244	4 767 842	7 592 506	6 975 582	7 401 127	11,0 %
= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA	6 230 265	7 102 854	5 963 616	4 984 601	2 990 991	-16,8 %

Source : comptes de gestion-retraitement CRC

4- Profil de financement des investissements pour le budget principal de 2013 à 2017

en €	2013	2014	2015	2016	2017	Cumul sur les années
CAF brute	3 269 086	3 045 149	3 476 985	3 171 532	2 947 504	15 910 256
- Annuité en capital de la dette	1 620 351	1 556 873	1 540 792	1 595 439	1 567 905	7 881 360
= CAF nette ou disponible (C)	1 648 735	1 488 276	1 936 193	1 576 094	1 379 599	8 028 896
TLE et taxe d'aménagement	141 049	92 457	147 439	200 004	356 787	937 737
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	629 684	995 182	808 372	659 103	409 956	3 502 297
+ Subventions d'investissement reçues	1 279 500	483 126	863 731	726 084	1 163 807	4 516 248
+ Produits de cession	122 735	213 841	12 300	641	220 702	570 218
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	0
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	2 172 967	1 784 605	1 831 843	1 585 832	2 151 253	9 526 500
= Financement propre disponible (C+D)	3 821 702	3 272 881	3 768 035	3 161 926	3 530 852	17 555 396
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tx en régie)</i>	<i>55,5%</i>	<i>59,2%</i>	<i>82,6%</i>	<i>110,3%</i>	<i>99,3%</i>	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	6 888 698	5 524 234	4 562 030	2 865 402	3 554 564	23 394 929
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	165 663	148 437	135 755	74 605	40 963	565 422
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	0	0	0	0
- Participations et inv. financiers nets	-25 243	-26 400	-24 137	-25 238	-26 389	-127 408
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0	0
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	0	-60	-677	500	160	-77
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-3 207 415	-2 373 329	-904 935	246 657	-38 447	-6 277 470
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	190 362	0	168 284	41 132	0	399 778
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-3 017 054	-2 373 329	-736 651	287 789	-38 447	-5 877 691
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	2 318 000	3 225 540	0	0	5 543 540
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-3 017 054	-55 329	2 488 889	287 789	-38 447	-334 151

Source : comptes de gestion-retraitement CRC

5- Repas fournis par la cuisine centrale de 2013 à 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
Repas servis aux enfants dans les écoles	106 343	112 487	111 532	108 005	114 481
Repas servis dans les résidences pour personnes âgées autonomes	22 058	20 522	19 509	19 602	18 853
Repas servis aux adultes dans les écoles	9 761	10 427	9 786	9 612	9 902
Repas fournis dans le cadre de centre de loisirs	10 669	9 792	6 602	7 454	8 050
Repas servi au personnel municipal (services, cuisine centrale)	1 356	1 575	1 711	2 135	1 846
Autres (stagiaires, artistes...)	-		-	31	169
Total	150 187	154 803	149 140	146 808	153 301

Source : commune de Montivilliers

6- Tarification de la cantine scolaire pour la période 2013 à 2018

		2012/ 2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019
Tarif enfant	A+ (extérieurs)	4,74 €	4,82 €	4,88 €	5,00 €	5,05 €	5,10 €	5,16 €
	A3				4,50 €	4,55 €	4,60 €	4,66 €
	A2				4,00 €	4,04 €	4,08 €	4,13 €
	A puis A1	3,51 €	3,57 €	3,62 €	3,70 €	3,74 €	3,78 €	3,83 €
	B	3,15 €	3,21 €	3,25 €	3,30 €	3,33 €	3,36 €	3,40 €
	C	2,70 €	2,75 €	2,79 €	2,85 €	2,88 €	2,91 €	2,94 €
	D	1,76 €	1,79 €	1,81 €	1,85 €	1,87 €	1,89 €	1,91 €
	E	1,17 €	1,19 €	1,21 €	1,25 €	1,26 €	1,27 €	1,29 €
	F	0,23 €	0,23 €	0,23 €	0,25 €	0,25 €	0,25 €	0,25 €
	G	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
	Goûter	0,35 €	0,36 €	0,37 €	0,37 €	0,37 €	Compris dans le tarif périscolaire	
Tarif adulte	AR adultes	5,19	5,28 €	5,35 €	5,40 €	ND	5,50 €	5,57 €
	BR adultes	3,99	4,06 €	4,11 €	4,15 €	ND	4,23 €	4,28 €
	GR adultes	6,62	6,74 €	6,83 €	6,90 €	ND	7,04 €	7,12 €

Source : procès-verbaux des conseils municipaux de Montivilliers

7- Distribution des tarifs de la restauration scolaire

	2013	2014	2015	2016	2017
Adultes (écoles et personnel municipal) - tarif minimum	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Adultes (écoles et personnel municipal) - tarif médian	4,59 €	4,67 €	4,73 €	4,78 €	4,87 €
Adultes (écoles et personnel municipal) - tarif maximum	6,62 €	6,74 €	6,83 €	6,90 €	7,04 €
Scolaires - tarif minimum	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Scolaires - tarif médian	2,27 €	2,30 €	3,08 €	3,11 €	3,14 €
Scolaires - tarif maximum	4,82 €	4,88 €	5,00 €	5,05 €	5,10 €

Source : délibérations tarifaires-retraitement CRC. Le tarif minimum est la gratuité pour une partie du personnel municipal (affectation dans les écoles, cuisine centrale) qui bénéficie d'un avantage en nature.