



Rapport d'observations définitives

LYCÉE ALAIN À ALENCON

(Orne)

Exercices 2017 à 2021

Observations délibérées le 9 juin 2023

SOMMAIRE

Synthèse	4
Principales recommandations	5
Obligations de faire	5
I - Rappel de la procédure	6
A - Principaux points examinés	6
B - Contrôles antérieurs.....	6
II - Les caractéristiques de l'établissement	6
A - Evolution des effectifs	7
B - L'activité	7
1 - Les séries proposées.....	7
2 - Les résultats pédagogiques.....	7
3 - Les coopérations et les partenariats	8
C - Les relations avec les associations.....	8
III - Le fonctionnement de l'établissement	9
A - Les instances	9
1 - Le conseil d'administration	9
2 - La commission permanente.....	10
3 - Le conseil pédagogique et les autres instances	10
B - Les moyens de l'établissement.....	11
1 - La dotation de fonctionnement et les subventions régionales	11
2 - Les moyens mis à disposition par la région Normandie.....	12
3 - Les logements de fonction.....	13
C - Le pilotage.....	16
1 - Le projet d'établissement.....	16
2 - Les contrats d'objectifs	17
D - La sécurisation et la protection des données.....	17
1 - Le règlement général sur la protection des données (RGPD)	17
2 - La protection des données	18
E - L'agence comptable	18
1 - L'organisation de l'agence comptable.....	19
2 - L'agent comptable gestionnaire	19
3 - Les régies	20
4 - Le contrôle de la DRFIP et le suivi des recommandations	21
5 - Les anomalies comptables constatées sur l'exercice 2017	23
IV - L'organisation financière et comptable	24
A - L'information financière	24
1 - Le rapport de présentation budgétaire.....	24
2 - Les comptes financiers.....	24
B - La fiabilité des comptes.....	25
1 - Le rattachement des charges et produits à l'exercice.....	25
2 - L'inventaire des biens	26
3 - Les créances non recouvrées.....	26
V - La situation financière	27
A - Vue d'ensemble du budget	27
B - Les services généraux	28

1 -	Le service des activités pédagogiques (AP).....	28
2 -	Les services spéciaux.....	30
C -	La trajectoire financière.....	33
VI -	La commande publique.....	33
A -	Les contrats passés par l'établissement.....	33
B -	Absence de formalisation pour le marché des copieurs.....	34

SYNTHESE

Situé à Alençon, dans l'Orne, le lycée général et technologique Alain est un établissement public d'enseignement doté d'un internat et d'un service de demi-pension, qui accueille 783 élèves pendant l'année scolaire 2021-2022, de la seconde générale et technologique aux étudiants préparant les brevets de technicien supérieur (BTS). Il a connu une baisse de 12 % de ses effectifs sur la période 2017-2021, conformément à la tendance nationale et surtout départementale d'une diminution globale du nombre de lycéens.

L'établissement possède une offre éducative variée (neuf spécialités dans la filière générale, trois en filière professionnelle et deux en BTS), avec une ouverture marquée vers l'étranger (à travers notamment une section EURO au baccalauréat).

Les masses budgétaires pour l'exercice 2021 sont de 1,03 million d'euros en recettes et de 1,02 million d'euros en dépenses. Plus de la moitié des dépenses concernent les activités pédagogiques, la vie de l'élève et l'administration et la logistique. Avec une trésorerie en hausse, la situation financière du lycée Alain n'inspire pas d'inquiétude à ce stade. Toutefois, l'absence de définition de clés de répartition pérennes des dépenses et recettes entre services du budget empêche d'évaluer les conditions d'équilibre budgétaire et l'efficacité de chaque service, et crée un risque de prise en charge des dépenses d'un service par un autre.

L'année 2017 a été particulièrement difficile pour l'établissement, qui a vu son gestionnaire-comptable démis de ses fonctions. La désorganisation interne qui s'en est suivie a perduré au cours des exercices suivants. Certaines pièces budgétaires et comptables sont ainsi manquantes. L'agence comptable, qui porte par ailleurs la comptabilité de neuf établissements rattachés, devra poursuivre sa réorganisation en mettant en place un organigramme fonctionnel et des procédures de contrôle interne. Les régies constituées au sein de l'établissement devront faire l'objet de contrôles réguliers de l'agent comptable afin que celui-ci s'assure que les recettes et créances soient perçues par les régisseurs ou les mandataires désignés, sous peine d'une requalification en gestion de fait. Enfin, le lycée Alain doit veiller à verser sa contribution au fonctionnement de l'agence, conformément à la convention qui a été signée entre établissements rattachés.

L'information financière doit également être complétée : en effet, les rapports de présentation budgétaire et les comptes financiers sont à enrichir afin d'être conformes à la nomenclature comptable M9.6. La fiabilité des comptes doit être améliorée par un inventaire complet du patrimoine de l'établissement et la poursuite des efforts en matière de recouvrement des créances.

Enfin, le fonctionnement institutionnel du lycée est à améliorer. L'établissement doit en particulier élaborer et adopter un projet d'établissement conformément à l'article L. 401-1 du code de l'éducation.

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

1. Revoir les contributions entre établissements gérés par l'agence comptable et verser la contribution du lycée Alain.

OBLIGATIONS DE FAIRE

2. Se doter d'un projet d'établissement ;
3. doter le conseil pédagogique d'un règlement intérieur ;
4. régulariser la situation des logements de fonction de direction auprès des services de la région, des services fiscaux et de l'immobilier de l'Etat ;
5. se mettre en conformité avec le RGPD ;
6. contrôler les régies de l'établissement ;
7. régulariser la perception des recettes de l'établissement en constituant une régie.

I - RAPPEL DE LA PROCEDURE

La chambre régionale des comptes Normandie a inscrit à son programme le contrôle des comptes et de la gestion du lycée général et technologique Alain à Alençon (Orne) à partir de l'année 2017. Par lettres en date du 2 novembre 2022, le président de la chambre en a informé M. Ybert, proviseur en fonction, et M. Mathieu, son prédécesseur jusqu'au 31 août 2018.

L'entretien de fin de contrôle avec le rapporteur a eu lieu le 20 janvier 2023, en présence du proviseur en fonction et de son prédécesseur.

La chambre a arrêté le 28 février 2023 des observations provisoires qui ont été transmises par courrier du 26 avril 2023 à MM. Ybert et Mathieu. Un extrait du rapport d'observations provisoires a été envoyé, le même jour, au président du conseil régional et à la rectrice de la région académique. Une communication administrative a également été transmise, à cette même date, à la direction départementale des finances publiques de l'Orne. Seuls Messieurs Mathieu et Ybert ont apporté une réponse au rapport d'observations provisoires, par courriers respectifs des 15 et 17 mai 2023.

La chambre a arrêté les observations définitives suivantes au cours de sa séance du 9 juin 2023.

A - Principaux points examinés

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

- les caractéristiques de l'établissement ;
- le fonctionnement interne ;
- l'information financière et la fiabilité des comptes ;
- la situation financière de l'établissement.

Une attention particulière a été portée au fonctionnement de l'agence comptable, en raison de la portée des réserves formulées par l'actuel agent comptable sur la gestion de ses prédécesseurs.

Les services du rectorat et de la région Normandie ont été sollicités afin qu'ils puissent apporter leur éclairage respectivement en tant qu'autorité de tutelle et propriétaire des locaux du lycée, la région étant également employeur des agents affectés à la restauration, à l'accueil et à l'entretien des bâtiments.

Le rectorat a apporté des précisions sur les irrégularités décelées dans le cadre du contrôle de légalité et dont il sera fait mention en tant que de besoin dans le corps du rapport.

B - Contrôles antérieurs

L'agence comptable du lycée Alain a fait l'objet d'un contrôle de la direction régionale des finances publiques en 2018. La chambre a analysé au fil de l'eau le degré de mise en œuvre des principaux points d'amélioration relevés (cf. *infra*) au terme de l'audit précité.

II - LES CARACTERISTIQUES DE L'ETABLISSEMENT

Le lycée général et technologique Alain est un établissement public local d'enseignement qui se présente¹ comme un établissement à « taille humaine », accueillant entre 750 et 900 élèves

¹ Source : site internet de l'établissement.

sur la période contrôlée, de la seconde générale et technologique jusqu'au BTS. Il est doté d'un internat et d'un service de demi-pension.

L'agent comptable de l'établissement ayant été démis de ses fonctions en 2017, l'établissement a connu une forte instabilité sur ce poste. La succession de plusieurs agents comptables sur un très court laps de temps a affecté la bonne tenue des comptes et la gestion budgétaire du lycée.

L'unité de formation par apprentissage (UFA) hébergée par le lycée Alain accueille entre 15 et 25 élèves post-bac répartis dans deux BTS, électrotechnique et maintenance des systèmes.

Trois associations ont leur siège dans l'établissement : l'association sportive, la maison des lycéens et l'association des anciens du lycée Alain. Les articles de presse locale indiquent que des élèves de l'association sportive ont pu être qualifiés aux championnats de France de handball qui ont eu lieu au printemps 2022.

A - Evolution des effectifs

A l'instar de l'évolution nationale et départementale, les effectifs de l'établissement, toutes filières confondues, sont en baisse de 12 % sur la période, qu'il s'agisse des effectifs du niveau bac et pré-bac (- 10 %) ou des effectifs relevant du niveau BTS (- 33 %). Le total des effectifs est passé de 885 à 783 entre les années scolaires 2017/2018 et 2021/2022.

La baisse est plus marquée pour la série technologique que pour la voie générale. Cette tendance a été constatée dans plusieurs établissements au niveau national depuis la mise en place de la réforme des lycées en 2019.

B - L'activité

1 - Les séries proposées

La filière générale comporte neuf spécialités dont la spécialité des sciences de l'ingénieur et celle du numérique et des sciences informatiques, plus rarement dispensées dans d'autres établissements.

La filière technologique compte quant à elle une section sciences et technologies de l'industrie et du développement durable, avec trois spécialités proposées (innovation technologique et éco-conception ; systèmes d'information et numériques ; énergie et environnement) et une section sciences et technologies de laboratoire qui compte une spécialité sciences physiques et chimiques en laboratoire.

Les deux brevets de technicien supérieur (BTS) sont orientés vers les filières industrielles, avec deux parcours proposés : électrotechnique et maintenance des systèmes énergétiques et fluidiques.

Enfin, il est à noter que plusieurs options sont proposées aux élèves, qu'il s'agisse des langues vivantes telles que le chinois ou l'italien (en troisième langue), l'éducation physique et sportive, l'histoire des arts, les sciences de l'ingénieur ou les sciences de laboratoire.

2 - Les résultats pédagogiques

Avant la réforme des lycées, les résultats d'admission au baccalauréat se sont dégradés entre 2017 et 2019, passant de 92 % d'admis à 88 % ; en 2020 ils remontent à 98 %. Le nombre de mentions « Très bien », rapporté au nombre de reçus, est également à la baisse avec 13,5 % en 2017 et 9,5 % en 2020.

Les résultats d'admission s'établissent en 2021 à 97 %, le taux de mentions « Très bien » remonte à 11 % des reçus.

D'après le classement 2022 établi par la revue *L'étudiant*, qui se fonde sur les résultats d'admission au baccalauréat et le taux de mentions obtenues, le lycée se classe à la 47^{ème} place sur 60 parmi les établissements que compte l'académie de Caen, sa note globale s'étant dégradée entre 2021 et 2022.

Les résultats d'admission au BTS s'améliorent sur la période de contrôle pour atteindre sur les deux spécialités préparées le taux de 100 % d'admis aux examens en 2021, avec toutefois des effectifs plus réduits (16 présents contre 21 en 2017).

3 - Les coopérations et les partenariats

a - L'ouverture internationale

L'ouverture internationale de l'établissement s'articule autour de trois axes² : l'organisation de voyages en Europe et dans le monde (en Chine, en Allemagne, en Suède et en Espagne), la mise en place d'actions internationales et la section EURO (anglais et allemand) accessible sur dossier dès la seconde.

Dans le cadre du projet « ERASMUS + DEFI » en 2021-2022, des élèves ont pu accueillir des correspondants italiens ou suédois. Ils ont également participé aux consultations citoyennes sur l'Europe en 2018, et ont pu s'inscrire à des cours intensifs de langues en anglais (Normandie Langue) en 2019 ou créer en 2018 un site internet sur la place du journalisme dans le journal de presse américain « America Today ».

b - Les liens avec les partenaires locaux

L'établissement a déclaré qu'aucune activité n'était organisée dans le cadre de l'article L. 216-1 du code de l'éducation, qui prévoit l'organisation d'activités complémentaires en lien avec les collectivités.

Il n'a pas conclu de coopérations avec les universités. Il s'inscrit en revanche dans le cadre du dispositif des « cordées de la réussite »³.

C - **Les relations avec les associations**

L'établissement indique qu'il accueille deux associations : l'association sportive et la maison des lycéens (MDL). Son site internet en mentionne toutefois trois, avec l'association des anciens du lycée.

Si l'association sportive organise des activités et des compétitions pour les élèves, celles de la MDL sont totalement suspendues. Il s'agit d'une association à but non lucratif régie par la loi de 1901, qui est hébergée dans le lycée et a pour objectif le développement et le soutien de projets sportifs, culturels, humanitaires ou liés à la citoyenneté.

Dans une note jointe au bulletin officiel spécial du 4 février 2010, le directeur général de l'enseignement scolaire invitait les chefs d'établissements à donner une dynamique à ce qui constitue un « *outil au service des lycéens (..) qui aide au développement de la vie culturelle au lycée et donne aux élèves l'occasion de s'engager dans des projets, de faire l'apprentissage de leur autonomie et de prendre des responsabilités importantes* ».

² Source : site internet de l'établissement.

³ Une cordée de la réussite repose sur le partenariat entre, d'une part, une "tête de cordée" qui est un établissement d'enseignement supérieur (université, grande école, école du service public) ou un lycée comportant une classe préparatoire aux grandes écoles (CPGE) ou une section de techniciens supérieurs (STS) et, d'autre part, des établissements dits "encordés" : collèges et lycées de la voie générale, technologique ou professionnelle. Elle a pour objectif de lutter contre l'autocensure, de susciter l'ambition scolaire des élèves par un continuum d'accompagnement de la classe de 4^{ème} au lycée et jusqu'à l'enseignement supérieur (source : ministère de l'enseignement supérieur).

L'absence de toute activité au sein de cette association lycéenne est préjudiciable aux ambitions qui ont présidé à sa mise en place, surtout dans un établissement où le conseil de vie lycéenne est tout aussi absent (cf. *infra*).

Le proviseur a indiqué y travailler sur l'année scolaire en cours en faisant divers appels à participations. La chambre l'encourage à poursuivre cette démarche.

III - LE FONCTIONNEMENT DE L'ETABLISSEMENT

A - Les instances

1 - Le conseil d'administration

a - La composition et le fonctionnement du conseil d'administration

En vertu de l'article L. 421-2 du code de l'éducation, les lycées sont administrés par un conseil d'administration, organe délibérant de l'établissement qui exerce un rôle majeur tant dans le cadre de la mise en œuvre d'un projet pédagogique et éducatif que dans la gestion administrative et financière.

Sur la période de contrôle, le conseil d'administration est réuni suivant un rythme conforme à la réglementation en vigueur (article R. 421-25 du code de l'éducation), soit au minimum trois fois par an, à l'initiative du chef d'établissement. Les délais de convocation et la composition de l'ordre du jour n'appellent pas d'observations.

L'article R. 421-20, alinéa 3, du code de l'éducation dispose que le chef d'établissement établit chaque année un rapport qui est voté par le conseil d'administration sur le fonctionnement pédagogique (RAFP) de l'établissement et ses conditions matérielles de fonctionnement.

Or ces rapports n'ont été établis que pour les années 2018-2019 et 2019-2020, aucun rapport n'ayant été rédigé ni pour la période précédente, ni pour les années scolaires 2020-2021 et 2021-2022.

La chambre invite le chef d'établissement à établir chaque année un rapport sur le fonctionnement du lycée de manière à éclairer les membres du conseil d'administration.

b - La présence des membres

De 2017 à 2019, la chambre a relevé l'absence de feuilles d'émargement d'une réunion sur deux.

De surcroît, sur l'ensemble de la période contrôlée, plusieurs tendances sont observables dans le tableau récapitulatif des présences :

- les vacances d'agent comptable-gestionnaire ont entraîné une absence récurrente de celui-ci lors des débats du conseil d'administration, ce qui est préjudiciable à la bonne compréhension des éléments budgétaires par ses membres ;
- la présence des représentants des collectivités (région, commune et groupement de communes) apparaît comme très faible. Sur l'ensemble de la période, ceux-ci n'ont été au complet que lors d'une seule réunion. Une telle absence risque de nuire aux rapports entre l'établissement et les collectivités, lesquelles jouent un rôle important dans les moyens alloués à l'établissement (financiers, humains et matériels) ;
- la mobilisation des personnels enseignants et non enseignants est quant à elle plutôt satisfaisante avec un taux de participation de 70 % à 100 % (exception faite de l'année 2017) ;

- la présence des représentants des parents d'élèves et des élèves est plus variable, principalement chez les élèves. Cette faible participation, ainsi que leur absence des autres instances de représentation démontrent la difficulté de mobilisation et d'implication des élèves.

La chambre encourage l'établissement à conduire une réflexion globale sur l'implication des élèves dans la vie du lycée.

2 - La commission permanente

La commission permanente est composée du chef d'établissement, du chef d'établissement-adjoint, de l'adjoint gestionnaire de l'établissement, d'un représentant de la collectivité territoriale de rattachement, de représentants élus des personnels, de représentants élus des parents d'élèves et de représentants élus des élèves. Sa composition n'appelle pas d'observation.

Le conseil d'administration, en vertu de l'article R. 421-22 du code de l'éducation, peut déléguer à la commission permanente certaines de ses attributions.

Sur la période 2017 à 2021, la commission permanente s'est vu déléguer, lors de chaque installation du conseil d'administration, l'ensemble des compétences autorisées par le code de l'éducation. Ces décisions ont fait l'objet de délibérations, conformément à la réglementation.

Par ailleurs, la commission permanente doit être obligatoirement saisie des questions relevant des domaines pour lesquels les établissements publics locaux d'enseignement disposent d'une autonomie, conformément à l'article R. 421-2 du code de l'éducation.

Les réunions de la commission permanente ont systématiquement fait l'objet de convocations avec un ordre du jour. Cependant, entre 2017 et 2020, il n'y avait pas de feuille d'émargement. En réponse au rapport d'observations provisoires, l'ancien ordonnateur indique que leur non-production lors de l'instruction relève d'un problème d'archivage et joint deux comptes rendus de séances ayant eu lieu courant 2018. L'actuel ordonnateur précise quant à lui que l'élaboration des comptes rendus des différentes instances a été systématisée.

Depuis la rentrée 2021, l'article R. 421-20 précise que « le chef d'établissement rend compte au conseil d'administration, lors de sa plus proche séance, des décisions prises par la commission permanente ».

3 - Le conseil pédagogique et les autres instances

a - Le conseil pédagogique

L'article L. 421-5 du code de l'éducation dispose que « [le conseil pédagogique] a pour mission de favoriser la concertation entre les professeurs, notamment pour coordonner les enseignements, la notation et l'évaluation des activités scolaires. Il prépare la partie pédagogique du projet d'établissement ». Aux termes de l'article R. 421-41-5 du même code, le conseil pédagogique doit se réunir au moins trois fois par an et établir son règlement intérieur.

Entre 2017 et 2020, l'absence de procès-verbaux semble indiquer que l'établissement ne disposait pas d'un conseil pédagogique. En réponse au rapport d'observations provisoires, l'ancien proviseur indique que cette absence de procès-verbaux ne signifie pas l'absence de tenue de cette instance. Il produit à l'appui une note de service datant de novembre 2017 portant convocation de ce conseil. Depuis l'année scolaire 2020-2021, les documents produits en cours de contrôle indiquent que l'instance s'est réunie quatre fois.

Enfin, sur la période de contrôle, il apparaît que le conseil pédagogique ne dispose pas d'un règlement intérieur. La chambre invite l'établissement à se conformer à cette obligation.

b - Le comité d'éducation à la santé et à la citoyenneté (CESC)

Le comité d'éducation à la santé et à la citoyenneté (CESC) s'inscrit dans le pilotage de chaque établissement du second degré. Il s'agit d'une instance de réflexion, d'observation et de proposition, qui conçoit, met en œuvre et évalue le projet éducatif en matière d'éducation à la citoyenneté et à la santé, et de prévention de la violence qui est intégré au projet d'établissement. Le CESC organise également le partenariat à nouer avec différentes structures en fonction des problématiques éducatives à traiter (associations de prévention santé, ARS, etc.).

Sur la période contrôlée, cette instance a été installée par le conseil d'administration chaque année. Cependant, l'établissement n'a pas été en mesure de fournir les éléments permettant d'appréhender son fonctionnement (trois convocations et aucun compte rendu entre 2017 et 2021), alors même qu'il percevait des subventions pour le fonctionnement de celle-ci. Ce dernier a indiqué veiller à relancer cette instance pour l'année scolaire 2022-2023.

c - Le conseil de vie lycéenne (CVL)

Le conseil de vie lycéenne (CVL) est le lieu où les lycéens sont associés aux décisions de l'établissement : les élus y représentent les élèves de leur établissement. Sont également membres du CVL cinq enseignants ou personnels d'éducation (CPE, surveillants), trois personnels administratifs, sociaux et de santé, techniques, ouvriers et de service (ATOSS), et deux représentants des parents d'élèves.

Le chef d'établissement préside cette instance. Les adultes y ont un rôle consultatif : ils ne participent pas aux votes. A chaque séance, le CVL émet des avis et fait des propositions, qui sont portés à la connaissance du conseil d'administration et peut être affiché dans le lycée.

Aucun procès-verbal n'a été transmis concernant la période 2017-2020. Le conseil de vie lycéenne n'a été installé qu'à partir de la rentrée 2020 et l'établissement n'a fourni aucun document permettant d'appréhender le fonctionnement de cette instance.

La chambre invite l'établissement à faire vivre ces instances (CESC et CVL) afin d'impliquer plus fortement la communauté éducative et les élèves dans la vie du lycée, alors même que la réflexion autour du projet d'établissement doit avoir lieu.

B - Les moyens de l'établissement

Les moyens de l'établissement sont entendus hors rémunérations du personnel, lesquelles sont prises en charge par l'État ou la région.

1 - La dotation de fonctionnement et les subventions régionales

a - La dotation régionale

La région Normandie, collectivité de rattachement, attribue aux lycées une dotation globale de fonctionnement (DGF) notifiée avant le 1^{er} novembre de l'année N-1. Cette dotation globale est la ressource principale du budget de l'année N.

La collectivité attribue par ailleurs une dotation spécifique forfaitaire pour l'accompagnement des projets éducatifs et une autre pour l'enlèvement et le traitement des déchets ménagers et assimilés.

Les recettes issues de la région varient fortement même si leur écart par rapport à la moyenne reste stable. Leur proportion dans les recettes globales reste tout aussi stable (hormis en 2020, année durant laquelle le service de restauration et d'hébergement a connu une longue période de fermeture générant une baisse de recettes venant des familles et accroissant mécaniquement la part de la dotation régionale dans le total).

Le montant total des dotations régionales a diminué de 3 % entre 2017 et 2021 (de 388 937 € à 376 884 €), en application d'un barème qui tient notamment compte de l'évolution du nombre d'élèves et des dépenses de viabilisation qu'a supportées le lycée. Une partie de la part « bâtiments » est en effet calculée en prenant en compte la moyenne des coûts de viabilisation supportés par l'EPLÉ en N-4, N-3 et N-2 (par rapport à l'année de versement).

La prise en compte des années N-2 et antérieures risque toutefois de poser problème à l'établissement lors du calcul des DGF 2023 et 2024 compte tenu de la hausse des prix de l'énergie depuis le printemps 2022. L'établissement a indiqué que des réunions s'étaient tenues dans le courant de l'année 2022 sur ces questions avec les services de la collectivité.

b - Les subventions régionales

D'autres subventions pour des projets définis ou de grosses réparations sont versées par la région, à hauteur du strict montant utilisé par l'établissement sur présentation des pièces justifiant la réalité de la dépense.

La chambre constate que le solde d'une subvention (notifiée en 2015) d'un montant de 23 000 € restait non versé par la région fin 2019.

Il en va de même d'avances faites en 2015 par la région pour des projets précis (« débat citoyen » par exemple), qui n'ont pas fait l'objet d'ordres de recettes et figurent aux bilans successifs 2017 et 2018 de l'agent comptable. Une régularisation partielle a eu lieu en 2019.

La chambre invite l'EPLÉ à être attentif aux soldes de subvention figurant au bilan, ceux-ci n'ayant pas vocation à y figurer durablement. L'établissement indique que depuis 2017 la procédure de perception des subventions régionales a évolué, de manière à éviter ces reliquats.

2 - Les moyens mis à disposition par la région Normandie

a - Les bâtiments

En vertu de l'article L. 214-6 du code de l'éducation, la région assure l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement des lycées. Ces missions sont reprises dans la convention d'objectifs et de moyens signée entre la région et le lycée Alain le 2 mars 2020. En 2015, les bâtiments apparaissaient vétustes. Des travaux d'ampleur ont été entrepris à l'initiative de la région, achevés pour leur majorité en 2021. Ceux-ci ont notamment porté sur les toitures et les façades de plusieurs bâtiments, sur la remise à niveau de salles du bâtiment d'enseignement technologique, sur la rénovation du gymnase, de l'atelier des agents de maintenance, de la piste du stade, et sur l'isolation d'une façade des dortoirs de l'internat. La sécurité du site, menacée jusque-là par l'absence de toute clôture empêchant d'accéder aux bâtiments et aux terrains, a été prise en compte par l'installation de portails et de grillages à hauteur d'homme retardant les tentatives d'intrusion.

L'établissement indique que des travaux doivent être effectués pour équiper l'entrée de l'espace de restauration d'une protection contre les intempéries, améliorer l'accès au bâtiment des personnes à mobilité réduite (qui ne peuvent pour l'heure accéder à l'infirmerie), revoir les équipements sportifs (gymnase et piste du stade), les enrobés et remédier au déficit thermique des chambres de l'internat.

b - Les équipements informatiques

Conformément à l'article L. 214-6 du code de l'éducation, la collectivité de rattachement est chargée de l'acquisition et de la maintenance des infrastructures et des équipements, dont les matériels informatiques et les logiciels nécessaires à leur fonctionnement (hors logiciels applicatifs).

Le lycée Alain dispose de quatre salles informatiques dont l'utilisation est « fréquente et stable ». La région, en vertu du plan « 100 % numérique » qu'elle a décidé en 2017, a permis à l'établissement de disposer de la fibre optique, et ainsi du très haut débit.

Dans le même cadre et dès lors que le lycée a adhéré au « pack numérique lycéen », une convention est passée par la collectivité avec les représentants légaux de l'élève, qui permet pour chaque nouvel arrivant en seconde le prêt d'un ordinateur portable. Les modalités de restitution, voire de rachat, ne sont pas encore arrêtées par la région et la première cohorte d'élèves concernée par ces modalités le sera en 2024. A l'heure actuelle, un élève quittant l'établissement avant la fin de cycle (terminale) doit rendre son ordinateur. La responsabilité de l'établissement dans la gestion des défaillances, des pertes, des vols et du retour des équipements et la charge de travail (collecte, relances, éventuelles poursuites) que cela lui occasionnerait annuellement si ces missions lui revenaient ne sont pas définies à ce stade. Il est à noter que les effectifs de seconde comptent une moyenne de 270 élèves chaque année.

Cette question est d'autant plus prégnante que l'article 5 du titre 2 du règlement intérieur du lycée dispose qu'en cas de dégradation de matériel, l'auteur ou la famille doivent réparation pécuniaire, celle-ci s'accompagnant le cas échéant d'une sanction disciplinaire. Les degrés de gravité dans les manquements à la bonne conservation et utilisation des ordinateurs par les élèves doivent être clarifiés et le rôle de l'établissement doit être précisé par rapport à celui de la région. Le règlement intérieur devra alors, s'il y a lieu, être modifié et précisé.

Du point de vue pédagogique, le lycée n'a pas été sollicité pour exprimer son avis sur le bien-fondé de cette allocation d'ordinateurs. Il indique que leur utilisation est très variable selon les enseignants et la matière enseignée. L'établissement ne dispose pas, pour l'heure, d'un premier bilan pédagogique de l'utilisation de ces équipements.

Enfin, les postes informatiques destinés à l'administration, fournis eux aussi par la collectivité de rattachement, sont remplacés tous les cinq ans. L'établissement indique que cette fréquence est adaptée à la vitesse d'évolution des logiciels applicatifs utilisés et correspond à la durée d'amortissement de ces matériels.

3 - Les logements de fonction

Le lycée Alain dispose de treize logements. A la fin de la période de contrôle, seuls cinq étaient occupés. Fin 2021, aucun n'était attribué par utilité de service (US) ou par convention d'occupation précaire (COP).

D'après le tableau de suivi d'occupation des logements annexé au compte financier 2021, sept logements sont déclarés « insalubres » sur les huit vacants.

A ce jour, cinq logements sont occupés par le chef d'établissement, l'adjoint au chef d'établissement, l'agent comptable-gestionnaire et un conseiller principal d'éducation (CPE), le dernier logement étant attribué à l'agent d'accueil.

S'agissant des logements occupés par nécessité absolue de service (NAS), aucune caution n'est requise.

Les éléments permettant l'instruction de ce volet ont fait l'objet d'une reconstitution auprès des services de la région et du rectorat, dans la mesure où l'établissement ne se conformait pas à la demande qui lui était faite de déclarer annuellement les diverses occupations de son domaine.

a - Les logements attribués aux personnels de l'Education nationale

Conformément à l'article R. 216-4 de code de l'éducation, les logements de fonction, qu'ils soient concédés par nécessité absolue de service (CNAS), par utilité de service (US) ou mis à disposition par une convention d'occupation précaire (COP, qui implique le paiement d'un loyer et des charges), sont attribués au personnel titulaire de l'Education nationale par la collectivité de rattachement sur proposition du conseil d'administration de l'EPL. Toutefois, les personnels de direction, d'administration, de gestion et d'éducation sont logés par

nécessité absolue de service dans la limite des logements disponibles et d'un plafond de cinq logements dans le cas du lycée Alain.

En 2017, le nombre de logements occupés a dépassé ce seuil, puisqu'il était de six, dont deux occupés par le chef d'établissement alors en fonction.

Il apparaît, en effet, que le proviseur en fonction à partir de 2013 et jusqu'en 2018 a demandé, à sa prise de poste et pour des raisons familiales, à ce que deux logements soient fusionnés par l'installation d'une cloison sur le palier permettant l'accès aux deux logements, totalisant par conséquent 231 m² de surface habitable, comptant 8 pièces, et mobilisant ainsi tout le premier étage du bâtiment d'habitation occupé par les personnels administratifs. C'est ce même logement qui sera occupé à son arrivée par le nouveau proviseur. En réponse au rapport d'observations provisoires, l'ancien proviseur conteste avoir occupé la surface de 230 m² et produit un compte rendu du conseil d'administration du 14 juin 2016 qui mentionne l'occupation du premier étage des bâtiments administratifs de l'établissement. La chambre constate néanmoins que le conseil d'administration ne lui a pas donné l'autorisation de fusionner les deux logements.

Ce regroupement s'est effectué sans en informer les services de la région Basse-Normandie, propriétaire des lieux. Il n'a pas fait l'objet d'une déclaration à la direction des lycées alors même que cette dernière procède à une campagne de recensement annuelle de l'occupation des logements.

La région Normandie a sommé l'établissement de régulariser la situation, en demandant au proviseur d'informer les membres du conseil d'administration (chose faite lors du conseil du 3 novembre 2020 et de la commission permanente du 18 juin 2021) et de procéder à la régularisation de la situation auprès des services fiscaux. Cette dernière demande est restée lettre morte ; un nouveau courrier a été envoyé par les services de la région le 5 mai 2022. La région y demande que lui soient envoyés :

- l'arrêté CNAS du proviseur, de la CPE, de la gestionnaire ;
- l'état des lieux d'entrée de la gestionnaire et le règlement intérieur signé par ses soins ;
- la transmission des 13 conventions d'occupation précaire au bénéfice des assistants de langue, de BTS, et d'une enseignante occupant une chambre.

L'établissement indique avoir produit les éléments de réponse aux services de la région mais sans en apporter la preuve. La chambre lui demande par conséquent de les transmettre dans les plus brefs délais.

Par ailleurs, la chambre a pu relever des incohérences dans les informations transmises concernant la valeur locative des biens occupés par les proviseurs successifs.

L'instruction révèle que ces deux logements ont fait l'objet d'une fusion qui n'a pas été déclarée aux services fiscaux depuis 2014 afin que la valeur locative puisse être revue. La chambre n'a pu s'assurer que les taxes d'habitation réglées par les occupants étaient en adéquation avec la surface et la valeur du logement. Les déclarations d'avantages en nature ne semblent pas non plus conformes à la surface réellement habitée et telles que devant figurer sur les fiches de paie des intéressés. En réponse au rapport d'observations provisoires, l'ancien proviseur indique avoir sollicité les services fiscaux afin de régulariser la situation mais sans résultat à ce jour.

La chambre a enfin demandé à s'assurer que la situation des autres agents occupant des logements de fonction était conforme : il s'avère que les déclarations d'avantage en nature au rectorat ne sont pas toutes correctement remplies par la direction pour ce qui concerne les valeurs locatives cadastrales des logements.

Tableau n° 1 : Eléments financiers concernant la valeur locative des logements

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Valeur locative déclarée par l'ancien ordonnateur pour 231 m ² et F3+F4	Non communiqué	3 627	6 517			
Avis de TH produit	Non communiqué	OUI	OUI			
Valeur locative déclarée par l'actuel proviseur pour 231 m ² et F3+F4				6 661	6 722	6 722
Avis de TH produit				OUI	OUI	OUI
A titre d'exemple valeur locative cadastrale déclarée par le CPE pour un F3	Non communiqué	3 064	3 101	3 169	3 198	4 050
Avis de TH produit au rectorat	Non communiqué	OUI	OUI	OUI	OUI	OUI
A titre d'exemple valeur locative déclarée du proviseur adjoint pour un F4	Non communiqué	Non précisé	3 595	3 675	3 718	3 726
Avis de TH produit au rectorat	Non communiqué	NON	OUI	OUI	OUI	NON
A titre d'exemple valeur locative déclarée par le gestionnaire pour un F5	Non communiqué	Non précisé	Non précisé	4 231	1 778	4 269
Avis de TH produit au rectorat	Non communiqué	NON	NON	OUI	OUI	OUI

Source : CRC d'après les informations transmises par l'établissement

b - L'état des logements de fonction

Un contrôle sur place a été opéré de deux logements vacants déclarés comme insalubres. Leur état est effectivement extrêmement dégradé.

L'un des deux logements visités est inhabitable du fait de la présence de cadavres de mouches. L'établissement indique que malgré le traitement qui a été opéré, ces cadavres de mouches reviennent régulièrement, laissant présumer de la présence d'un nid dans la toiture ou dans les combles de l'établissement.

L'autre logement est tout aussi inhabitable du fait d'odeurs nauséabondes présentes dès l'entrée du bâtiment et d'un état général extrêmement mauvais (absence de plancher, de peinture sur les murs, etc.).

Il est à noter que ces logements se situent à proximité de dortoirs ou de chambres occupés par des étudiants.

Une visite des logements occupés par le personnel de direction a démontré un mauvais entretien du bâti (traces d'humidité et peinture écaillée), sans compter les problèmes d'insonorisation soulevés par les principaux concernés.

c - Les logements attribués aux personnels de la collectivité de rattachement

Les personnels administratifs, techniciens, ouvriers et de service sont rattachés à la région depuis la loi de décentralisation du 13 août 2004. A ce titre, le nombre minimal de logements à leur affecter est fixé par l'article 21 de la loi du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale. Cet article dispose que l'assemblée délibérante fixe les fonctions qui justifient l'attribution d'une CNAS ou d'une US, là encore dans la limite du parc de logements disponibles. Dans ce cadre et sur le rapport du chef d'établissement, le conseil d'administration de l'EPL propose à la collectivité les emplois dont les titulaires peuvent bénéficier d'une concession de logement pour NAS ou pour US, la collectivité ayant toute latitude pour accepter ou non.

Il est à noter que les consommations de fluides (gaz, eau, électricité) par les occupants restent en-deçà du montant de prestations accessoires accordées gratuitement par la région aux personnels (régionaux ou d'Etat) logés par NAS.

Enfin, l'établissement indique ne pas disposer de l'avis du service de l'immobilier de l'Etat (ex-service des Domaines) sur la nature et les conditions financières relatives à chacun des logements. Cet avis est imposé par l'article R. 216-17 du code de l'éducation et doit normalement être transmis par l'EPLÉ à la collectivité de rattachement avec ses propositions d'attribution.

La chambre demande à l'établissement de se rapprocher des services de la région afin de recueillir cet avis.

C - Le pilotage

L'établissement devrait disposer de trois principaux outils de pilotage : la lettre de mission du recteur d'académie au proviseur, le projet d'établissement et le contrat d'objectifs. L'examen de ces documents de pilotage révèle cependant plusieurs insuffisances.

Le décret n° 2001-1174 du 11 septembre 2001, dans son article 21, précise que « les personnels de direction font l'objet d'une évaluation périodique de leur travail et de leurs résultats. Conduite par les recteurs d'académie, cette évaluation fait l'objet d'une communication écrite aux intéressés. Elle porte sur les activités des personnels de direction à la tête de leur établissement, sur leurs compétences et sur le degré de réalisation des objectifs particuliers qui leur sont fixés par une lettre de mission établie par le recteur. Ces résultats sont pris en compte dans les procédures d'avancement et de mutation ».

Aucune lettre de mission adressée à Monsieur Mathieu n'est disponible pour la période 2017-2018, préalablement à son départ à la retraite au 1^{er} septembre 2018.

Affecté au lycée Alain depuis le 1^{er} septembre 2018, Monsieur Stéphane Ybert a reçu une lettre de mission de la rectrice de l'académie de Caen, le 12 juillet 2019, pour la période 2019-2022.

Ce document répartit les différents objectifs autour de quatre thématiques : le pilotage, la politique pédagogique et éducative, la vie scolaire et le rapport avec les familles, la communication et les partenariats. Il insiste particulièrement sur l'élaboration du projet d'établissement, l'implication des élèves et des familles et sur la vigilance envers la gestion financière de l'établissement. Il évoque aussi le besoin de « *restaurer une ambiance de travail apaisée et respectueuse des missions de chacun* ».

La lettre de mission encadre également les modalités des délégations données à l'adjoint. Durant la période contrôlée, celles-ci ont exclusivement concerné les décisions d'orientation et les sanctions. Ces délégations ont été notifiées au conseil d'administration au début de chaque année scolaire.

1 - Le projet d'établissement

Aux termes de l'article L. 401-1 du code de l'éducation, chaque établissement doit élaborer un projet d'établissement. Ce document de cadrage détermine les activités propres à l'établissement sous forme d'objectifs et de programme d'actions.

Il doit être adopté par le conseil d'administration sur proposition du conseil pédagogique pour sa partie pédagogique, et en association avec la communauté éducative et les partenaires extérieurs (région, académie, associations, autres établissements, etc.), pour une durée comprise entre trois et cinq ans.

Depuis 2016, l'établissement n'est plus doté de projet d'établissement et le précédent n'a pas été évalué par l'ancien proviseur. En réponse au rapport d'observations provisoires, ce dernier précise que l'absence de projet d'établissement était due à la réforme annoncée des lycées et à l'absence de respect du contrat d'objectifs. Le lycée avait initialement prévu la rédaction d'un projet d'établissement sur la même période que la rédaction du contrat d'objectifs, à savoir de mars à juin 2020. La crise sanitaire n'a pas permis au conseil pédagogique de se réunir durant

cette période en vue de la préparation du document. Aucune autre rencontre autour de cette thématique n'a été organisée depuis lors.

Le chef d'établissement explique qu'il souhaiterait « *en faire quelque chose de partagé, en lien avec le nouveau contrat d'objectifs* » dont l'adoption est prévue en 2026. La chambre lui demande d'élaborer ce projet d'établissement avant cette échéance, d'en formaliser la méthode, en l'articulant éventuellement autour du contrôle interne, à ce jour encore défaillant dans certains domaines de gestion de l'établissement.

L'absence, dans les documents, de continuité et d'évaluation des précédents projets d'établissement prive la communauté éducative d'indicateurs qui permettraient de mener une réelle réflexion sur le fonctionnement de l'établissement et les principaux axes portant sur les aspects pédagogiques, éducatifs, d'ouverture et d'environnement de travail.

Les résultats de l'auto-évaluation, portant sur l'ensemble de la gestion de l'établissement, démarche engagée par le rectorat et prévue sur l'année 2021-2022, devraient également permettre d'amorcer les travaux de réflexion autour du projet d'établissement.

2 - Les contrats d'objectifs

L'établissement est doté d'une convention d'objectifs et de moyens avec la région Normandie. Renouvelée en 2020 pour une durée de trois ans, la convention précise les modalités d'attribution des moyens financiers, les modalités d'exercice des compétences, les ressources humaines affectées à l'établissement et l'organisation des transports.

La convention d'objectifs et de moyens a été complétée par deux avenants. Le premier précise les modalités de gestion des ressources humaines et plus particulièrement les compétences de chacune des structures sur cette thématique. Le second précise la répartition des missions de maintenance dans les EPLE entre la région et les établissements.

L'article R. 421-4 du code de l'éducation prévoit que la conclusion d'un contrat d'objectifs avec l'autorité académique a pour objet de définir « *les objectifs à atteindre par l'établissement pour satisfaire aux orientations nationales et académiques et mentionne les indicateurs qui permettront d'apprécier la réalisation de ces objectifs* ». Cet article permet également à la collectivité territoriale de rattachement, si elle le souhaite, d'être cosignataire du contrat d'objectifs en vigueur.

Le contrat d'objectifs tripartite ne se substitue pas à la convention bilatérale entre l'établissement et la collectivité territoriale de rattachement prévue à l'article L. 421-23-II qui précise les modalités d'exercice de leurs compétences respectives.

L'établissement est également doté d'un contrat d'objectifs pour la période de 2020 à 2025, lequel a été validé par le directeur académique des services de l'éducation nationale le 9 novembre 2021.

Ce contrat d'objectifs ne s'inscrit pas dans une continuité. L'établissement ne disposait en effet pas de contrat d'objectifs entre 2016 et 2020. Cela s'ajoute à l'absence de projet d'établissement sur la même période.

Le contrat d'objectifs actuel prévoit la possibilité de mise en place d'un bilan intermédiaire, lequel permettrait à l'établissement de s'inscrire dans une démarche concomitante avec la rédaction du projet d'établissement, dans le but d'harmoniser les documents de pilotage.

D - **La sécurisation et la protection des données**

1 - Le règlement général sur la protection des données (RGPD)

Adopté en 2016 et entré en vigueur le 25 mai 2018, le règlement général sur la protection des données (RGPD) a été transposé par la loi du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles et son décret d'application du 1^{er} août 2018, puis par l'ordonnance du 12 décembre 2018 et le décret du 29 mai 2019.

En tant que responsable de traitement des données, les chefs d'établissement sont doublement concernés par ces textes⁴ :

- d'une part, ils ont pour mission de veiller à ce que les jeunes qui leur sont confiés soient formés aux enjeux sociétaux et économiques de l'utilisation des outils et ressources numériques. Cette formation est devenue un volet indispensable de l'éducation aux médias et à l'information ;
- d'autre part, ils sont responsables du respect des principes qui encadrent dorénavant les traitements de données personnelles effectués dans leur établissement (à l'exclusion des applications mises à leur disposition par l'administration centrale ou par les services académiques qui sont respectivement placés sous la responsabilité du ministre ou du recteur). Il leur appartient donc de veiller à la protection des données personnelles de tous les membres de leur communauté éducative – et tout particulièrement de celles des élèves – qui sont nécessaires à la gestion administrative du service public de l'éducation ou aux usages pédagogiques qui s'appuient de plus en plus souvent sur des ressources numériques.

2 - La protection des données

Le chef d'établissement est tenu d'informer les membres de la communauté éducative, à la fois en présentant les nouvelles obligations et en faisant des points d'information lors des réunions des représentants légaux des élèves et des délégués de classe. Il apparaît à la lecture des procès-verbaux des conseils d'administration que ces réunions n'ont pas eu lieu et que l'établissement ne respecte pas cette disposition.

De plus, un registre de traitement doit être tenu. Ce registre identifie les traitements de données personnelles réalisés au sein des établissements (données concernant les élèves, les parents, etc.), il intègre les informations nécessaires selon un modèle proposé par le rectorat et des moyens doivent être mis en place pour assurer sa mise à disposition. Il apparaît que ce registre n'existe pas au sein de l'établissement.

Par ailleurs, il incombe au chef d'établissement de gérer les risques potentiels et d'organiser les processus internes de manière à prendre en compte l'ensemble des événements qui peuvent survenir au cours de la vie des données (faille de sécurité, modification des données, changement de prestataire, etc.). Ces deux obligations découlant du RGPD ne sont pas respectées.

Enfin, l'établissement n'a nommé ni référent RGPD ni responsable de traitement (le RT).

Le réseau Canopé⁵ a mis en place un ensemble de guides à destination des chefs d'établissement afin de les accompagner dans cette démarche. La CNIL⁶ met également à disposition des informations sur les protections élémentaires en matière de cybersécurité sur son site internet.

La chambre appelle l'établissement à se mettre en conformité avec les obligations qui découlent du RGPD et à veiller, en lien avec les services informatiques de la région, à la protection des données recueillies et traitées par ses soins.

E - **L'agence comptable**

L'agence comptable a changé plusieurs fois d'agent comptable (six agents entre 2017 et 2021), dont trois sur l'année 2018. L'instabilité des équipes a affecté l'organisation et les relations de l'agence comptable avec les neuf établissements rattachés. « *Depuis plusieurs*

⁴ Source : réseau canopé : https://www.reseau-canope.fr/fileadmin/user_upload/Projets/RGPD/RGPD_WEB.pdf

⁵ CANOPE : opérateur public du ministère de l'Éducation Nationale, réseau de l'information des enseignants.

⁶ CNIL : Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés.

années, l'agence a subi un important turnover au niveau du personnel et de l'agent comptable ce qui a mis à mal l'efficacité des contrôles et les suivis indispensables »⁷.

La comptable en fonction, arrivée le 1^{er} septembre 2020, a formulé des réserves portant sur les exercices antérieurs et concernant des créances non recouvrées ou non justifiées, des soldes débiteurs non apurés ou des subventions non perçues.

L'agent comptable en fonction a également indiqué que lors d'une réunion avec les établissements du regroupement, une insatisfaction liée aux renouvellements fréquents d'équipes et leurs conséquences sur les conditions de travail avait été exprimée.

La chambre note les efforts entrepris et invite l'agent comptable à poursuivre l'amélioration du fonctionnement de l'agence comptable.

1 - L'organisation de l'agence comptable

L'agence comptable regroupe, outre le lycée Alain, huit établissements du secondaire : collège Louis Grenier (Le Même-sur-Sarthe), collège Saint-Exupéry (Alençon), collège Balzac (Alençon), collège N.J.Conté (Sées), collège Jean Racine (Alençon), collège Louise Michel (Alençon), LPO Leclerc-Marguerite de Navarre (Alençon) et lycée Mezen (Alençon).

Depuis le 2 juillet 2019, son organisation et son fonctionnement sont définis par une convention signée par tous les chefs des établissements membres du groupement comptable.

Un conseil d'agence comptable a été institué dans le cadre de cette convention. Il est composé de l'agent comptable et de son adjointe fondée de pouvoir, des ordonnateurs et des gestionnaires des établissements.

La convention précise également que ce conseil se réunit au moins une fois par an pour examiner toute question relative au fonctionnement et à l'organisation de l'agence comptable. Toutefois, aucun compte rendu des dernières réunions n'a été produit, même si l'agent comptable indique en avoir organisé.

Il est également prévu que l'agent comptable s'engage à communiquer au chef d'établissement une balance mensuelle. La comptable a indiqué avoir envoyé cette balance à compter du mois de novembre 2022. La chambre lui demande de poursuivre cette bonne pratique. Le code de l'éducation prévoit que l'agent comptable envoie également une situation mensuelle des dépenses et recettes.

Les charges liées au fonctionnement de l'agence comptable sont réparties entre les établissements selon un mode de calcul précisé dans la convention (cf. *infra*).

Enfin, en l'absence d'un organigramme précis, et de fiches de postes, la chambre n'a pu établir la répartition entre les missions assurées par les agents du lycée pour l'agence comptable, d'une part, et pour la gestion de l'établissement, d'autre part.

2 - L'agent comptable gestionnaire

L'agent comptable assure à la fois des fonctions de comptable public et de gestionnaire de l'établissement. Cette double qualité implique une organisation spécifique car le chef d'établissement a la possibilité de déléguer sa signature à son adjoint, ainsi qu'au gestionnaire de l'EPLE dont il a la charge (article R. 421-13 du code de l'éducation) pour engager des dépenses. L'agent comptable ne bénéficie d'aucune délégation du proviseur en la matière, ce qui permet de préserver le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables.

⁷ Extrait du rapport d'audit 2018 de la direction régionale des finances publiques (DRFIP).

3 - Les régies

a - Les anomalies constatées sur les régies

Sur l'année 2017, la chambre ne dispose pas de l'ensemble des arrêtés de nomination des régisseurs ; une décision du 15 septembre 2017 portant création d'une régie de recettes ne semble pas être signée de l'ordonnateur et ne comporte pas son cachet. Les constats sont les mêmes pour l'année 2018.

Pour les régies qui ont été créées entre 2019 et 2021, certains arrêtés de création de régies d'avances énumèrent des motifs très divers de dépenses autorisées (par exemple la régie d'avances créée le 21 mars 2021), allant des achats de denrées aux voyages scolaires.

Les arrêtés ne prévoient pas de manière précise la nature des dépenses qui peuvent être réglées : ainsi s'agissant des voyages, il n'est pas mentionné si l'autorisation de dépense concerne la restauration, les sorties, les dépenses pédagogiques etc. Cette même régie est qualifiée de temporaire mais aucune mention n'est apportée quant à sa durée de validité.

Par ailleurs les bordereaux de menues dépenses sur les exercices 2017 et 2018 démontrent que des dépenses en lien avec des voyages ont pu être effectuées sans que des régies aient été mises en place, en mouvementant le compte 548 (par exemple pour un voyage à Straubing).

Le nomenclature M9-6 prévoit par ailleurs, dans la partie relative aux comptes 548 (avances pour menues dépenses), que le montant des avances faites à ce titre ne peut excéder 300 euros. Cette avance doit être autorisée par décision de l'ordonnateur.

La chambre n'a pu avoir accès à aucune de ces décisions. Le plafond est également dépassé comme l'indiquent les pièces du compte financier 2018 précisant les développements de soldes de cet exercice.

b - La perception des recettes d'exploitation de l'établissement

Le contrôle opéré sur place de la perception des recettes (règlement des sorties, voyages, des loyers et du service de restauration) a fait apparaître de nombreuses irrégularités :

- aucun arrêté constituant la régie n'a été transmis ;
- une ancienne régisseuse percevait les recettes alors même que son arrêté de nomination était caduc ;
- des chèques concernant les sorties sont récupérés par les enseignants, et pour certains d'entre eux, l'ordre n'est pas mentionné ;
- aucun reçu n'est délivré contre le règlement par chèque ;
- les créances sont tour à tour perçues soit par l'ancienne régisseuse soit par d'autres agents n'ayant aucune qualité pour manier les deniers publics ;
- la clé du coffre-fort était déposée dans une boîte métallique non sécurisée.

La chambre rappelle que la gestion de fait s'applique, selon l'article L. 131-15 du code des juridictions financières (ancien article 60, XI de la loi de finances n° 63-156 du 23 février 1963), à « toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous le contrôle et pour le compte d'un comptable public, s'ingère dans le recouvrement de recettes affectées ou destinées à un organisme public », ou « reçoit ou manie directement ou indirectement des fonds ou valeurs extraits irrégulièrement de la caisse d'un organisme public ».

Elle demande à l'ordonnateur et à l'agent comptable de mettre un terme aux irrégularités constatées, soit en nommant un mandataire, soit en constituant une régie de recettes, et de

procéder à des actions correctives afin d'éviter que les recettes ne soient maniées par des agents n'étant pas habilités à le faire.

Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, le proviseur en fonction précise que la situation a été régularisée sans produire d'éléments permettant d'en attester.

c - Les contrôles de la perception des recettes (dont les régies) opérés par l'agent comptable-gestionnaire

La comptable en fonction a indiqué qu'aucun contrôle des régies n'a été effectué depuis 2017. Elle invoque les difficultés en lien avec les mouvements de personnels et les vacances de postes. Eu égard aux anomalies constatées sur les régies, la chambre demande à ce qu'un contrôle soit mis en place dans les délais les plus brefs.

4 - Le contrôle de la DRFIP et le suivi des recommandations

Un audit diligenté par la mission départementale des risques et audits de la direction régionale des finances publiques (DRFIP) de Normandie a été réalisé en 2018. Il fait suite à un premier audit réalisé en 2015, lequel soulignait plusieurs points à améliorer.

D'une manière globale, la chambre note les efforts entrepris par l'agent comptable en fonction depuis 2020. Toutefois, des progrès restent à réaliser afin de mettre en conformité le fonctionnement d'une agence comptable qui a été fragilisée ces cinq dernières années.

a - Sensibilisation des ordonnateurs sur les intérêts moratoires

Le contrôle de la DRFIP avait alerté l'établissement sur le paiement d'intérêts moratoires par les établissements rattachés et avait demandé à ce que des décisions soient prises par le conseil d'administration à l'initiative des chefs d'établissement. La chambre constate que cette procédure n'a pas été mise en place.

La comptable en fonction indique que le lycée Alain n'a pas eu à régler d'intérêts moratoires sur la période de contrôle. Elle précise qu'un traitement des factures est effectué de manière hebdomadaire, sans préciser si une évaluation des intérêts moratoires est effectuée.

Toutefois la chambre constate que le compte 6688 (intérêts moratoires) est débiteur de 4 510 € en 2019.

La chambre demande à ce que cette question continue à faire l'objet d'une attention particulière au sein du lycée Alain.

b - Le recouvrement des créances

Le rapport avait également mis en exergue la nécessité « *d'envisager les mesures nécessaires pour progresser sur le recouvrement offensif des créances* ». En effet, le précédent rapport de 2015 avait mis en avant des irrégularités concernant le recouvrement des créances qui ne faisaient pas l'objet d'échéanciers validés par le comptable, outre le fait que des règlements étaient effectués au moyen de chèques antidatés.

Des progrès ont été effectués par l'établissement concernant cette question (cf. *infra*) avec des taux de non-recouvrement qui sont passés de plus de 12 % en 2018 à 8 % en 2021. En réponse au rapport d'observations provisoires, l'ancien ordonnateur a précisé que le sujet des créances avait fait l'objet d'une communication en conseil d'administration le 20 février 2018.

La comptable en fonction indique que des informations sont adressées aux membres du conseil d'administration sans faire toutefois l'objet d'un acte spécifique et que la question est traitée à l'occasion de la présentation budgétaire (ce que mentionnent les procès-verbaux de l'établissement).

La chambre recommande à l'établissement de statuer, sur la base d'un état des lieux périodique de l'agent comptable, sur le cadre de recouvrement des recettes (remise totale ou partielle, aides, etc.) par une délibération spécifique, de manière à formaliser l'ensemble du processus et d'engager l'établissement dans la poursuite de cette démarche à moyen et long terme.

c - Analyse des risques via ODICé

Ce logiciel est un outil qui participe au diagnostic, à l'analyse des risques et au contrôle interne du poste comptable, et son utilisation est obligatoire⁸.

Ce logiciel n'a pas fait pas l'objet d'une utilisation par l'agent comptable depuis 2018. L'agent comptable en fonction a toutefois indiqué qu'au cours du mois de septembre 2022, des réunions sur le déploiement du logiciel ont été effectuées avec les chefs des établissements rattachés à l'agence comptable.

La chambre demande à ce qu'il soit utilisé de manière à renforcer le contrôle interne au sein de l'agence comptable et qu'un organigramme soit établi.

d - L'attribution des fonds sociaux

Le rapport de la DRFIP avait également mis en exergue la nécessité de mettre en place des critères d'attribution des fonds sociaux.

Le compte rendu du conseil d'administration du 2 juillet 2019 retraçant les débats en lien avec la mise en place de critères d'attribution de fonds sociaux mentionne l'existence d'une commission dont il n'a pas été trouvé trace dans les documents transmis par l'établissement.

Tableau n° 2 : Utilisation des subventions d'aides sociales allouées

en €	2017	2018	2019	2020	2021
Recettes issues des subventions de l'Etat et de la Région	6 762	17 604	2719	488	6 800
Aides versées aux familles/élèves	5 584	17 314	2719	410	2 227

Source : comptes financiers

La direction a indiqué avoir des difficultés à travailler avec l'agent chargé des questions sociales au sein de l'établissement et avec les familles qui ne répondent pas aux envois de dossiers administratifs de demandes d'aides qui leur sont proposés.

La chambre demande à l'établissement de communiquer davantage sur l'attribution de ces fonds aux familles de manière à ce que les recettes perçues (qui comprennent « les cordées de la réussite », le projet internet ainsi que les fonds de vie lycéenne) soient davantage connues des bénéficiaires potentiels afin de pouvoir redistribuer en totalité les subventions perçues.

e - L'organisation administrative des voyages

L'audit avait également demandé à ce que l'établissement se dote d'une charte des voyages et mette en place des procédures en lien avec leur sélection, comme le visa par le chef d'établissement du calendrier prévisionnel.

⁸ La parution du décret n° 2011-775 du 28 juin 2011 confère dorénavant le caractère d'obligation réglementaire à la mise en œuvre du contrôle interne dans les administrations publiques.

Les ordres du jour de la commission permanente mentionnent des discussions ayant lieu avant la validation des voyages, mais en l'absence de comptes rendus il n'a pas été possible d'en saisir le contenu.

Si le chef d'établissement indique que la priorité est donnée au « moins disant » et au « rapport qualité-prix », aucun procès-verbal de sélection de prestataires de voyages n'est rédigé, les critères de sélection (qu'il s'agisse du prix ou de critères autres) ne sont pas établis. La chambre n'a pu ainsi s'assurer de la validité de ces choix.

L'établissement indique n'avoir fait que rarement appel à des agences de voyage (pour le voyage en Chine, notamment), sans apporter les pièces permettant de s'assurer d'une mise en concurrence, et aucun bilan financier n'est tiré des voyages.

La chambre demande à ce qu'une procédure formalisée relative aux voyages soit arrêtée et validée par le conseil d'administration : sa mise en œuvre devra se faire en cohérence avec la charte des voyages de l'établissement. En réponse au rapport d'observations provisoires le proviseur en fonction précise que la question fera l'objet d'une communication au sein de l'établissement et des établissements rattachés à l'agence comptable.

5 - Les anomalies comptables constatées sur l'exercice 2017

a - Sur la tenue et l'archivage des pièces justificatives des recettes et dépenses

L'examen des comptes de l'exercice 2017 fait apparaître une absence d'archivage des pièces justificatives de l'établissement, pour un montant total de 101 818,28 €. Par ailleurs, plusieurs pièces du compte financier concernant les exercices 2017 et 2018 sont manquantes. Il est rappelé que l'instruction n° 2005-003 du 22 février 2005 précise les règles de tri et de conservation pour les archives reçues et produites par les services et établissements concourant à l'éducation nationale, y compris concernant les éléments comptables et financiers.

b - Sur l'absence de transmission des états budgétaires

L'instruction codificatrice M9-6 relative au cadre budgétaire et comptable des établissements publics locaux d'enseignement précise, à la rubrique « 11242 La gestion financière », que « le gestionnaire assure la gestion financière et tient la comptabilité administrative, pour le compte et sous l'autorité du chef d'établissement, le contrôle de la tenue de la comptabilité matières étant placé sous la responsabilité de l'agent comptable [et qu'ainsi] il produit au chef d'établissement la situation mensuelle des recettes et des dépenses ».

Seuls deux états ont été transmis, visés par le chef d'établissement (l'un en date du 2 octobre 2017 et un autre au 9 février 2018), pour la période allant de septembre 2017 à décembre 2017, aucun autre état mensuel n'étant disponible au sein de l'établissement.

c - Sur le retrait en espèces du compte au Trésor

Des sommes retirées en espèces les 10 avril 2017 et 12 mai 2017, d'un montant de 300 euros chacune, apparaissent sur les relevés du Trésor relatifs à l'année 2017.

Il a été demandé à l'agent comptable de produire un tableau qui récapitule le détail des dépenses, les pièces justificatives, la raison de la dépense et tout élément permettant de comprendre l'utilisation de ces sommes.

La comptable en fonction n'a pas été en mesure d'apporter d'explications sur l'utilisation qui en a été faite.

Elle a uniquement produit des tableaux récapitulatifs de régies et de menues dépenses, sans qu'il ait été possible de déterminer l'origine des dépenses effectuées sur ces menues dépenses ou la destination des espèces qui ont été retirées.

IV - L'ORGANISATION FINANCIERE ET COMPTABLE

A - L'information financière

Le fonctionnement budgétaire et financier des EPLE est régi par l'instruction comptable M9-6. L'année civile est, d'un point de vue budgétaire et financier, rythmée par l'adoption en avril du compte financier de l'exercice écoulé et celle du budget de l'exercice à venir fin novembre.

1 - Le rapport de présentation budgétaire

Le budget est un acte politique et administratif qui retrace les objectifs de l'EPLE et doit être appréhendé comme un levier de pilotage au service de l'organisation éducative. Lors de la présentation et du vote du budget, qui doit avoir lieu avant le 1^{er} décembre de l'année N-1, le chef d'établissement présente au conseil d'administration un rapport portant sur les orientations politiques de ce budget. La présentation et le contenu de ce document apparaissent très variables d'une année à l'autre.

Le rapport 2017 comporte des manques et des approximations. Il se fonde en effet sur un projet d'établissement qui n'existe plus puisque le dernier est arrivé à échéance en 2016. Il en va de même du contrat d'objectifs. Les axes de ces deux documents sont pourtant mis en avant dans le rapport. Chaque service de l'établissement y est évoqué avec très peu, voire aucune donnée chiffrée et sans mise en perspective. Les crédits ouverts, lorsqu'ils sont mentionnés, ne sont pas expliqués de façon à pouvoir être interprétés par les membres du conseil d'administration. Il est également affirmé que l'agence comptable est un service financé par les établissements dont elle tient la comptabilité, ce qui est erroné (la convention inter-établissements ne sera rédigée qu'en 2019) et contredit par le compte financier du même exercice.

Les rapports 2018 et 2019, établis fin 2017 et 2018, sont très courts (moins d'une page) et ne comportent ni chiffres ni indications claires sur les orientations budgétaires de l'année à venir, qu'il s'agisse de pédagogie ou de fonctionnement des services. Les rapports 2020 et 2021 sont néanmoins davantage détaillés.

La chambre encourage l'établissement à enrichir la préparation budgétaire en intégrant un volet rétrospectif, comme c'est le cas au début du rapport 2020, et à expliquer davantage la logique de l'affectation des crédits par rapport aux objectifs atteints ou non ainsi qu'aux objectifs futurs.

2 - Les comptes financiers

Le compte financier est préparé après chaque fin d'exercice par l'agent comptable et visé par l'ordonnateur, qui certifie que le montant des demandes de paiement et des titres de recette pris en charge par l'agent comptable est conforme à ses écritures. Outre des états financiers obligatoires (balance au 31 décembre, bilan, compte de résultat etc.), le document comporte un compte rendu de gestion présenté par l'ordonnateur qui rend compte de l'exécution budgétaire au regard de la prévision par service, éventuellement par domaine et activité.

Le compte financier comporte également une annexe rédigée par l'agent comptable qui complète, commente et éclaire les informations fournies par le bilan et le compte de résultat.

a - Les états financiers

La chambre constate que le compte financier 2017 ne comporte pas de compte de résultat alors même que cette pièce est obligatoire dans la comptabilité de tout organisme public. Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, l'ancien proviseur précise, en s'appuyant sur des échanges avec les services du rectorat courant mars 2023, que la non-production du compte de résultat 2017 résulte de l'absence d'une manipulation technique de la part du comptable alors en fonction.

b - Le compte rendu de gestion et l'annexe (rapport financier) du comptable

La rédaction du compte rendu de gestion est très variable sur les cinq exercices. Le compte financier 2017 évoque systématiquement les écarts entre prévision et exécution, tant en recettes qu'en dépenses, pour chaque service de l'établissement mais sans en expliquer les causes. Le compte financier 2018 ne comporte pas de compte rendu de gestion à proprement parler. Le compte 2019 ne comporte ni compte rendu de gestion ni annexe du comptable.

Le compte financier 2020 comporte un rapport commun sur le compte financier qui, conformément cette fois à l'instruction comptable M9-6, inclut un compte rendu de gestion et un rapport financier dont l'ordonnateur et le comptable assument respectivement la responsabilité. Le compte rendu de gestion est plus détaillé que ceux de 2018 et 2017. Le rapport financier est détaillé tant sur la définition des agrégats abordés que sur leurs données chiffrées.

L'établissement annonce un taux moyen d'exécution des crédits qui « illustre la justesse des prévisions budgétaires et contribue ainsi à la qualité comptable, donnant une image sincère et fidèle de l'activité financière de l'établissement ». Cette information est contredite par les éléments constatés par la chambre. Les taux d'exécution sont en effet faibles ou très faibles en 2020, ce qui peut s'expliquer par la situation particulière vécue par l'EPLÉ en 2020 du fait de la crise sanitaire et de la fermeture de l'établissement du 16 mars au 12 juin. Le compte financier 2021 est présenté de façon identique à celui de 2020.

La chambre appelle l'établissement à être attentif aux propositions d'ouverture de crédits inscrits au budget.

Elle note, par ailleurs, que les opérations en investissement sont évoquées trop succinctement sur les rapports 2020 et 2021, car assimilées à un « service » comme les autres. Elles constituent pourtant la section d'investissement de tout budget d'établissement public et, à ce titre, doivent être retracées de façon claire et complète pour le conseil d'administration : ainsi le rapport doit expliquer le motif de sortie des biens, le montant des amortissements, leur valeur nette comptable et/ou leur valeur de cession le cas échéant (et la charge éventuelle pour le budget de l'année), l'encaissement ou non de subventions d'investissement, l'amortissement de celles déjà présentes au bilan ayant contribué au résultat budgétaire etc.

c - Les annexes relatives aux logements de fonction

Les annexes relatives à l'attribution des logements de fonction sont elles aussi manquantes (cf. *supra*) alors même qu'elles auraient pu être l'occasion d'un débat en conseil d'administration et permettre la régularisation d'une situation remontant à 2013.

En termes d'information financière, la chambre encourage l'établissement à poursuivre le travail qu'il a engagé de mise en conformité de ses comptes financiers avec la réglementation tout en développant une communication qui soit de nature à permettre aux membres du conseil d'administration une compréhension aisée, complète et prospective de la gestion budgétaire et comptable de l'établissement.

B - La fiabilité des comptes

1 - Le rattachement des charges et produits à l'exercice

Les commandes passées ou les contrats de biens ou prestations dont le service est fait avant le 31 décembre de l'année N mais dont les justificatifs (factures ou autres) ne sont pas parvenus à l'établissement à cette date doivent, pour un montant évaluatif le cas échéant, être rattachés par un mandatement au budget de l'exercice qui se termine et être intégrés au résultat de celui-ci en mettant le paiement en suspens.

La méthode de l'extourne permet ensuite à l'ordonnateur et à l'agent comptable, à réception des pièces justificatives, de solder les opérations au début de l'exercice suivant et de payer les fournisseurs.

Le volume en fin d'exercice de charges ayant fait l'objet d'extourne en début d'exercice suivant est très variable (entre 79 000 € en 2017 et 37 000 € en 2021) mais témoigne de la volonté de l'établissement de respecter le principe de l'annualité budgétaire tout en assurant la continuité de l'activité. Le montant très faible (en 2021) apparaissant au service activités pédagogiques (AP) atteste du respect des procédures de fin d'exercice indiquées aux enseignants.

En revanche, les produits ayant fait l'objet d'extourne (rattachement au budget d'une année, intégration à son résultat budgétaire et encaissement l'année suivante) sont inexistantes, excepté en 2018 (9 259,56 € en AP). Cette situation traduit la nature des recettes de l'EPL (frais de restauration et d'hébergement et subventions), qui constituent des droits dont la constatation et le paiement sont retracés dans des comptes de tiers spécifiques. La nature de ces recettes fait qu'elle ne génère pas ou peu, sauf exception pour des subventions, de produits devant faire l'objet d'extourne.

2 - L'inventaire des biens

a - L'inventaire physique et comptable

L'inventaire des biens immobilisés est tenu par le gestionnaire, sous la responsabilité de l'ordonnateur. Le comptable en assure l'identification, la localisation et la conservation.

Le recensement physique des biens constitue une amélioration qu'il conviendra de poursuivre par la tenue d'un inventaire général de tous les biens mobiliers et autres matériels dont la valeur unitaire est supérieure à 800 € HT. En effet, sans un inventaire complet, il ne pourra pas être opéré de correspondance physico-comptable des immobilisations, indispensable à la fiabilité de l'actif.

L'établissement a indiqué travailler à la mise en conformité de l'inventaire physique avec l'état de l'actif et la chambre l'encourage à poursuivre cet effort conséquent entrepris sur l'ensemble des établissements relevant de l'agence comptable.

b - La tenue des stocks du service de restauration

Le gestionnaire est également responsable de la tenue des stocks, en particulier des denrées alimentaires.

Un examen sur pièces de l'état des stocks du service de restauration a été effectué au cours d'une visite sur place.

Un contrôle aléatoire de diverses denrées alimentaires périssables et non périssables en divers lieux de stockage (épicerie, cuisine, congélateurs et chambre froide) a été conduit afin de vérifier la conformité des stocks de denrées avec l'état des stocks mis à jour sur le logiciel de restauration. Le contrôle s'est également assuré de la mise en sécurité des denrées et des dispositifs existants pour prévenir les vols.

Cet examen incombe au gestionnaire, qui doit s'assurer de la cohérence des informations transmises par l'agent chargé de la cuisine, qui effectue les commandes et les réceptionne.

Si l'examen conduit par la chambre n'a donné lieu qu'à un relevé d'irrégularités mineures, la gestionnaire n'a pas été en mesure de produire les comptes rendus des examens qu'elle conduit.

La chambre constate que, contrairement à ce que prévoit la convention du groupement comptable, les contrôles ne font l'objet d'aucun procès-verbal d'inventaire.

3 - Les créances non recouvrées

L'examen de l'évolution du taux de non-recouvrement démontre une faiblesse dans le recouvrement des créances.

Le taux de non-recouvrement des créances (cantines, loyers, voyages) a atteint un maximum de 12,29 % en 2018 (64 990 €). Un effort a ensuite été entrepris par l'établissement à compter de l'exercice 2019 pour recouvrer ses créances, avec une hausse notable des sommes inscrites au compte 416 (créances contentieuses). Il a également été constaté une baisse des crédits inscrits au compte 4111 (compte « Familles - Frais scolaires - Exercices antérieurs ») à compter de cette même année, ce qui démontre un transfert important au compte 416 après saisie de l'huissier par l'agent comptable et diligences régulières faites par celui-ci pour les créances récentes issues du 4112 (compte « Familles - Frais scolaires - Exercice courant »). Le 4111 est d'ailleurs soldé fin 2021 et le compte 416 a lui-même été fortement apuré et s'élève à 4 600 € fin 2021.

V - LA SITUATION FINANCIERE

Hormis ceux des exercices 2020 et 2021, les comptes financiers ne comportent pas d'analyse ou d'éléments explicatifs sur les résultats analytiques des différents services retracés au budget de l'établissement.

A - Vue d'ensemble du budget

Le lycée général et technologique Alain présente sur la période contrôlée une baisse de 23 % de ses dépenses exécutées, qui passent de 1 332 530 € à 1 026 256 €, et de 18 % de ses recettes, qui décroissent de 1 262 535 à 1 030 212 €. Ces évolutions tendent ainsi à une convergence depuis 2020 et le résultat budgétaire toutes sections confondues a atteint l'équilibre en 2020 avant de devenir légèrement déficitaire (- 3 955 €) en 2021.

La section de fonctionnement du budget se décline en trois services généraux correspondant chacun à un budget opérationnel de programme de l'Etat. Le lycée Alain compte également quatre services spéciaux.

Tableau n° 3 : Composition analytique de la section de fonctionnement

SECTION DE FONCTIONNEMENT	
Services généraux	Services spéciaux
Activités pédagogiques (AP)	Service de restauration et d'hébergement (SRH)
Vie de l'élève (VE)	Bourses nationales (SBN)
Administration et logistique (ALO)	Unité de formation par apprentissage (UFA)
	Agence comptable (SAGCOM)

Décret n° 2012-1193 du 26 octobre 2012 modifiant l'organisation administrative et financière des EPLE

Il a été demandé à l'établissement d'indiquer les clés de répartition qui définissent la ventilation et les mouvements budgétaires entre différents services, à savoir la quote-part qui figure aux comptes 7588 et 6588 « contributions entre services ».

Ce dernier n'ayant pas été en mesure de les produire, les modalités de calcul des montants reportés dans les budgets n'ont pu être vérifiées, et il n'a pas été possible d'analyser les bases sur lesquelles sont effectués les mouvements budgétaires, alors même que certaines dépenses affectées au SUFA, qui participe aux frais de l'établissement, les contributions de l'agence comptable (au compte financier 2021 pour 1500 €), la répartition de la subvention régionale (qui est ventilée entre divers services) ou les affectations de la taxe d'apprentissage ne sont pas précisés.

L'établissement a indiqué que la ventilation des crédits faisait l'objet d'un arbitrage opéré au cours de la conception du budget, avec une priorité donnée à l'équilibre de la section

« administration et logistique ». L'absence de définition de clés de répartition pérennes des dépenses et recettes entre services du budget empêche d'évaluer les conditions d'équilibre budgétaire et l'efficacité de chaque service et crée un risque de prise en charge des dépenses d'un service par un autre.

B - Les services généraux

Les services généraux représentaient 54 % des dépenses totales de fonctionnement en 2017 et 56 % en 2021. Cette proportion est stable durant les cinq années contrôlées.

1 - Le service des activités pédagogiques (AP)

Ce service enregistre les dépenses et recettes relatives principalement à l'enseignement initial, aux stages et périodes de formation en entreprise, aux voyages scolaires, aux sorties pédagogiques et aux droits de reprographie.

Le secteur des AP a été en fort déficit en 2017 et 2018, d'environ 39 % de ses recettes, avant d'être légèrement excédentaire les trois années suivantes, avec des dépenses ayant atteint plus de 215 000 euros en 2017.

En 2021, les recettes de ce service sont constituées à 78 % par des subventions (Etat, région, Union européenne) contre 30 % en 2017. La contribution des familles a, en revanche, beaucoup baissé, passant de 46 % en 2017 à 3 % en 2021.

Cela s'explique en 2020 par un faible nombre de voyages et sorties du fait des contraintes sanitaires (un seul voyage en Suède contre six voyages en 2019, dont un en Chine, et deux sorties contre douze). En 2021, trois voyages ont été organisés dans des pays limitrophes. La démarche volontariste de l'établissement pour bénéficier de conventionnements Erasmus +, effectifs depuis 2020, explique aussi la baisse de la participation des familles et la forte hausse des subventions perçues de l'Union Européenne.

Les dépenses sur place lors des voyages sont réglées par le biais de régies d'avances attribuées à un enseignant accompagnateur. On constate toutefois que certaines ne sont pas soldées en fin d'exercice 2021 ou, pour certains voyages, ne sont pas créées (en 2019, trois régies au bilan pour six voyages ; en 2020, pas de régie pour le voyage en Suède). Les sorties scolaires font l'objet d'avances, sans constitution de régie, octroyées aux enseignants accompagnateurs, ceux-ci signant un reçu à l'agent comptable et lui rapportant solde et justificatifs en fin de voyage (cf. *supra*).

La taxe d'apprentissage (TA) versée à l'établissement, troisième source de recettes des AP au lycée Alain, est destinée aux filières technologiques (du secondaire ou des filières postbac), et est toujours affectée en totalité à celles-ci. Elle a été divisée par 2,1 en cinq ans. Elle représentait 19 % des recettes de ce service en 2017, part tombée à 12 % en 2021.

La législation prohibe la thésaurisation des fonds issus de la TA et leur report sur l'exercice suivant. Les crédits doivent être utilisés dans l'année de leur perception. En 2021, le compte 4674 enregistrant les encaissements de taxe d'apprentissage a été mouvementé de 30 604 €. Toutefois, le compte financier indique que seuls 13 747 € ont été utilisés pour le fonctionnement de ces formations et 14 619 € ont été destinés à des achats d'immobilisations, soit 28 366 €.

De ce fait, la totalité des contributions de taxe d'apprentissage reçues n'a pas été utilisée alors même que ce compte présentait déjà un bilan d'entrée créditeur en janvier 2021 de 26 508 €. On peut ainsi considérer que seule une faible fraction de la recette 2021 a été utilisée. La chambre recommande donc à l'établissement d'utiliser en totalité les produits de la taxe d'apprentissage.

a - Le service « Vie de l'élève » (VE)

Le secteur VE a suivi la même évolution mais son redressement est plus marqué encore.

Tableau n° 4 : Résultats budgétaires du secteur VE

	2017	2018	2019	2020	2021	Evol 2017/21
Recettes	8 161	19 004	8 446	9 046	8 109	-1 %
Dépenses	10 564	24 753	7 898	5 994	7 118	-33 %
Résultat	- 2 403	- 5 749	548	3 052	991	141 %

Source : comptes financiers

Sont imputés sur ce service les frais supportés par l'infirmerie (produits pharmaceutiques), les aides attribuées aux familles pour la scolarité ou la restauration ainsi que les actions subventionnées dans le cadre du comité d'éducation santé et citoyenneté (CESC). Les sommes perçues de l'Etat et de la collectivité de rattachement ne peuvent constituer des recettes prises en compte au budget de l'établissement (et donc au résultat de l'exercice) qu'à hauteur des montants d'aides qui sont accordées. Le reliquat est soit retourné, soit maintenu en trésorerie pour l'année suivante.

De fait, au budget constaté en fin d'exercice, les dépenses du compte 6576 doivent être strictement identiques aux recettes des comptes 7411 et 7442. La chambre constate que ce n'est pas le cas durant les cinq années contrôlées.

b - Le service « administration et logistique » (ALO)

Le secteur ALO est déficitaire quatre années sur cinq, dont 2020 et 2021, mais le déséquilibre est faible (2 % des recettes). La part de ce secteur représente cependant 68 % des dépenses totales des services généraux et les écarts ont rapidement une incidence sur l'ensemble du budget, d'où la nécessité de suivre les recettes et d'adapter les dépenses au fil de l'exercice.

Les recettes de ce service ont baissé de 4 % sur la période. La subvention de la région, qui représente en moyenne 75 % de leur total, a baissé de 8,3 % (- 29 021 €) sur la période et même de 18,2 % (- 42 758 €) si l'on compare 2021 à 2018. La deuxième source de revenus de ce service est la contribution entre services de l'établissement, variable, mais qui, de 41 402 € en 2017, s'élève à 59 148 € en 2021. Ce décompte n'a cependant pu être vérifié, le lycée n'ayant pas fourni la clef de répartition des quote-part entre services. La troisième source de recettes du secteur est amenée par le compte des locations⁹.

La chambre relève l'absence d'inscription de crédits en 2019 au compte 7588 « contributions entre services » et, à l'inverse, la contribution élevée inscrite en 2021 (59 148 €). L'établissement indique que cette contribution constitue la participation du SRH au service général, alors qu'elle n'est pourtant constituée depuis 2021 que des frais de viabilisation.

L'absence de clés de répartition entre services du budget ne permet pas de faire une juste appréciation des conditions d'équilibre du service ALO (Cf. *supra*).

L'évolution de l'ensemble du budget des trois services généraux reflète fidèlement l'évolution de chacun d'eux : après des déficits marqués en 2017 et 2018, compris entre 10 et 15 % des recettes du budget, l'année 2019 a été nettement excédentaire (7,2 % des recettes) avant un retour à l'équilibre en 2021.

⁹ Les recettes enregistrées au compte 777 « quote-part des subventions d'investissement virées au compte de résultat », si elles améliorent le résultat, ne sont pas accompagnées d'entrées de trésorerie et ne modifient pas le bilan de l'établissement.

Tableau n° 5 : Résultat global du service général

RESULTAT TOUS SERV. GEN en €	- 94 074	- 66 998	54 887	- 2 036	- 471
-------------------------------------	-----------------	-----------------	---------------	----------------	--------------

Source : comptes financiers

2 - Les services spéciaux

Ils représentaient 46 % des dépenses du budget total de fonctionnement en 2017 et 44 % en 2021. Leur résultat cumulé est toujours positif sauf en 2020 (équilibre) et 2021 (déficit de 5 600 €). L'excédent général des services spéciaux est uniquement dû au SRH dont le résultat est, de 2017 à 2019, bénéficiaire entre 5 et 10 %. Toutefois, le déficit enregistré en 2021 pour ce service témoigne de la difficulté à estimer la demande et à retrouver une situation stable du nombre de demi-pensionnaires. Les services des bourses, de l'unité de formation des apprentis et de l'agence comptable fonctionnent quant à eux sur subventions ou sur appel à cotisation fixé en fonction de leur coût réel, et sont de ce fait presque toujours équilibrés.

a - Le SRH

Le SRH du lycée Alain ne réalise pas d'opérations en capital et ne produit pas de repas pour d'autres structures que le lycée lui-même. A ce titre, il n'est pas géré en budget annexe mais constitue seulement un service spécial du budget de l'établissement.

Il représente 79 % des dépenses totales des services spécifiques en 2017 et 65 % en 2021. Sa part dans le budget de fonctionnement tous services confondus était de 36 % en 2017 et 29 % en 2021.

Il n'existe pas de commissions de menus. Les actions menées pour la qualité des repas se résument à quelques produits biologiques (les laitages) ou locaux ; l'essentiel des achats est attribué au mieux disant dans le cadre d'un groupement d'achats.

L'établissement cotise au fonds commun des services d'hébergement (FCSH, dépendant de la région) et bénéficie en contrepartie des aides octroyées pour le renouvellement ou l'acquisition de matériel.

Tableau n° 6 : Résultats budgétaires du SRH (en €)

	2017	2018	2019	2020	2021	Evol 2017/21
Recettes	509 799	526 642	492 913	229 076	276 461	- 45,77 %
Dépenses	480 997	485 902	454 522	229 081	281 062	-41,57 %
Résultat	28 802	40 740	38 391	- 5	- 4 601	-115,97 %

Source : tableau CRC d'après comptes financiers

L'exécution budgétaire est retracée dans le compte financier unique de l'établissement. Selon la nomenclature M9-6, le résultat de l'activité peut, au choix du conseil d'administration, être identifié dans une subdivision du compte de réserves 1068, ce qui est le cas du lycée Alain dont le bilan comporte un compte 10687 isolant le SRH en parallèle des autres services retracés au 10681. Dès 2020, on constate une baisse de l'activité qui s'explique par la fermeture complète du service de mi-mars à mi-juin 2020 puis un fonctionnement à « demi-jauge » d'octobre à juin 2021. La reprise du fonctionnement normal en septembre 2021 ne s'est pas accompagnée d'un retour à la fréquentation antérieure à la pandémie pour les personnels.

Le résultat budgétaire a chuté depuis 2020, devenant légèrement déficitaire sans que l'évolution de la fréquentation puisse expliquer cette tendance. L'établissement l'impute à la distribution de bouteilles d'eau aux convives – du fait des mesures de précaution sanitaires obligatoires -sans indiquer de chiffres permettant d'évaluer l'impact de cette mesure.

b - Les bourses nationales

Les bourses sont accordées pour l'année scolaire aux familles des élèves de l'enseignement secondaire. Les bourses dues aux élèves de BTS relèvent de la compétence du CROUS. Le nombre de bénéficiaires est stable, entre 15 et 20 % des effectifs, et est inférieur à la moyenne académique. Le montant des bourses versées a augmenté de façon très régulière avec une progression annuelle comprise entre 6 et 7,4 % entre 2017 et 2020, avant de revenir en 2021 un peu au-dessus de son niveau de 2019. Ce service est toujours équilibré, l'établissement percevant une subvention du ministère de l'éducation nationale correspondant strictement au montant versé aux familles.

Tableau n° 7 : Montant des bourses versées (et subvention encaissée)

	2017	2018	2019	2020	2021	Evol 2017/21
Recettes	110 842	117 485	126 063	134 711	127 353	14,90 %
Dépenses	110 842	117 485	126 063	134 711	127 353	14,90 %
Résultat	0	0	0	0	0	

Source : comptes financiers

c - L'unité de formation par apprentissage

L'UFA hébergée par le lycée Alain accueille entre 15 et 25 élèves post-bac répartis dans deux BTS, électrotechnique et maintenance des systèmes. Les recettes de ce service proviennent exclusivement du centre de formation d'apprentissage académique de Caen (CFA académique de Normandie à compter de 2021, comme nouveau pôle de l'IFPRA (institut de la formation professionnelle en région académique) habilité à percevoir la taxe d'apprentissage. Il a donc un résultat nul et n'a pas de réserves identifiées au bilan.

En l'absence de clés de répartition entre budgets, concernant notamment les liens entre le service des activités pédagogiques et de la formation par apprentissage, l'analyse des dépenses de ce service (20 000 € en 2021) n'a pu être menée.

d - Le service de l'agence comptable

Une convention de groupement comptable a été signée le 2 juillet 2019 (cf. *supra*) par le lycée Alain et les établissements qui lui sont rattachés pour leur gestion comptable et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020. Outre la définition des modalités d'organisation et de fonctionnement du groupement, cette convention fixe dans son article 10 la participation des collèges et lycées rattachés aux charges de fonctionnement du groupement supportés par le lycée Alain. Le parti a été pris de fonder les participations sur le montant total du budget exécuté de l'année N-2 de chaque établissement.

Jusqu'au 31 décembre 2019, la seule ressource de l'agence comptable était une part de la dotation de fonctionnement régionale accordée au lycée Alain, ce qui n'était pas satisfaisant du point de vue budgétaire : le lycée Alain prélevait sur sa propre DGF le montant permettant de faire fonctionner l'agence comptable (alors que cette DGF est destinée à l'établissement).

Depuis la mise en place de la convention, les participations ont été fixées selon le barème suivant :

Tableau n° 8 : Participation aux charges de fonctionnement du groupement comptable

Montant du budget total exécuté de chaque établissement en n-2	Taux de participation
Jusqu'à 500 000 €	0,05 %
De 500 000,01 € à 1 500 000 €	0,04 %
Au-delà de 1 500 000 €	0,03 %

Source : tableau CRC d'après données de l'établissement

L'appel à participation à chaque établissement est établi par le lycée Alain en fonction des frais ordonnancés au code de gestion « Sagcom », les dépenses devant être en théorie égales aux recettes.

Tableau n° 9 : Exécution budgétaire de l'agence comptable

	2017	2018	2019	2020	2021	Evol 2017/21
Recettes	2 880	248	-	2 021	1 729	-39,97 %
Dépenses	2 880	2 484	100	2 021	1 729	-39,97 %
Résultat	-	-	2 236	-	100	-

Source : comptes financiers

L'instruction a révélé que le lycée n'a pas participé aux frais d'agence comptable sur la période 2020 – 2021, et ne s'est donc pas acquitté de sa participation telle qu'elle était prévue dans la convention.

L'établissement indique que pour l'année 2022, la part serait calculée selon le barème prévu à la convention.

La chambre appelle à comptabiliser au budget de ce service tous les frais occasionnés par son fonctionnement afin d'établir de façon transparente et juste les quotes-parts à facturer aux établissements rattachés et au lycée Alain lui-même¹⁰.

Enfin, la chambre constate que le mode de calcul des participations, fonction des budgets exécutés, équivaut à établir des quotes-parts pour chaque établissement sans lien avec les frais réellement engagés au titre de l'agence comptable, pouvant ainsi occasionner soit un déficit, soit un excédent supporté par le lycée Alain. Ce mode de calcul est à réviser car les recettes doivent être égales aux dépenses du service. Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, le chef d'établissement précise que le lycée Alain verse sa contribution depuis 2022, mais sans en apporter la preuve, et que les contributions des autres établissements allaient être revues afin de correspondre aux dépenses à l'occasion de l'intégration de deux nouveaux établissements à l'agence comptable et du renouvellement de la convention.

Un bilan pourrait être tiré du fonctionnement de l'agence comptable depuis la signature de la convention de 2019 afin d'évaluer la pertinence des ratios de facturation par rapport aux dépenses réelles constatées au niveau de l'agence comptable.

¹⁰ Par l'émission d'un mandat pour ordre au service ALO et d'une recette pour ordre du montant correspondant au service SAGCOM.

C - La trajectoire financière

La situation financière du lycée Alain n'inspire pas d'inquiétude à ce stade.

L'autofinancement, fortement négatif en 2017, s'est nettement amélioré jusqu'en 2019 avant de fléchir. L'observation des résultats des différents services sur l'ensemble de la période contrôlée fait apparaître que le montant de l'autofinancement des exercices 2020 et 2021 est marqué par la baisse continue des résultats du service de restauration et d'hébergement (désormais déficitaire) en dépit du maintien de résultats corrects dans les autres services.

Le fonds de roulement s'est stabilisé en 2020 et 2021 tout en étant parvenu à un niveau élevé équivalant à 114 jours de fonctionnement de l'établissement (72 jours en 2017).

La trésorerie, très élevée, a progressé de 73 % entre 2017 et 2021 et représente une autonomie de 160 jours de fonctionnement de l'établissement.

VI - LA COMMANDE PUBLIQUE

A - Les contrats passés par l'établissement

Au 31 décembre 2022, l'établissement est lié par 65 contrats avec divers prestataires, qu'il s'agisse de contrats en lien avec les contrôles dits réglementaires, c'est-à-dire relatifs à la sécurité du bâtiment (11 % des contrats), l'achat de fournitures (22 %), la maintenance du bâti (28 %) ou les services (40 %).

La chambre n'a pu avoir accès à la totalité des contrats qui n'ont pas été archivés, notamment de celui de téléphonie.

Si l'établissement dispose d'un tableau de suivi de ses contrats qui contient des éléments indispensables tels que l'objet du contrat ou la date de fin, il ne comporte aucun montant. Ce tableau n'est donc que partiellement rempli.

L'élaboration d'un outil de suivi plus complet permettrait de remplir dès le début de l'exercice budgétaire la situation des dépenses en engageant les montants correspondant aux divers contrats en cours. Il doit également permettre d'avoir le calendrier des actions à mener concernant les divers marchés pluriannuels, telles que l'anticipation de leur date d'échéance.

La chambre recommande de compléter rigoureusement ce tableau et de vérifier l'existence du contrat dans le but de sécuriser juridiquement l'établissement. Cela permettrait de spécifier les contrats qui relèvent des marchés publics et les montants afférents.

Tableau n° 10 : Contrats passés par l'établissement au 31 décembre 2022

Type de contrats	Nombre de Fournitures Services Maintenance Contrôle	Ratio
Contrôle réglementaire	7	11 %
Fournitures	14	22 %
Maintenance	18	28 %
Services	26	40 %
Total général	65	100 %

Source : CRC d'après les données de l'établissement

B - Absence de formalisation pour le marché des copieurs

L'établissement a passé, le 4 juillet 2018, un marché pour la location et l'entretien de photocopieurs auprès de la société RISO pour une durée de six ans pour un montant annuel de 28 500 € TTC (soit 171 000 € en totalité) sans aucune formalité ni mise en concurrence (ce contrat étant de surcroît la reconduction d'un ancien contrat avec la même entreprise), le conseil d'administration validant au cours de sa séance du 17 juin 2019, donc postérieurement à la conclusion du contrat le « renouvellement de la « convention » avec la société RISO ».

Il est rappelé que les seuils en vigueur (25 000 € HT) auraient supposé la passation d'un marché en procédure adaptée avec mise en concurrence.

L'établissement a indiqué qu'un travail était en cours afin d'analyser le besoin des enseignants en vue du renouvellement de ce marché à son échéance.

La chambre rappelle que les principes de la commande publique s'appliquent dès le premier euro.