



Avis n° 2025-0024

Séance du 17 février 2025

1^{ère} section

AVIS

Article L. 421-11 du code de l'éducation

Budget primitif 2025

COLLÈGE BISSY A CHAMBÉRY

Département de la Savoie

LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

VU le code de l'éducation, notamment ses articles L. 421-11 et L. 421-13 ;

VU le code des juridictions financières, notamment ses articles L. 232-4, R. 232-3 et R. 244-2 ;

VU le code général des collectivités territoriales ;

VU les lois et règlements relatifs aux budgets des établissements publics locaux d'enseignement ;

VU l'arrêté du président de la chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes fixant la composition des sections et l'arrêté portant délégation de signature aux présidents de section ;

VU la lettre du 16 décembre 2024, enregistrée au greffe le 6 janvier 2025, par laquelle le préfet de la Savoie a saisi la chambre, sur le fondement de l'article L. 421-11 du code de l'éducation, du budget primitif 2025 du collège Bissy à Chambéry en raison du désaccord persistant entre le département de la Savoie et le rectorat de Grenoble sur ce budget ;

VU la lettre du président de la 1^{ère} section du 14 janvier 2025 informant le principal du collège Louise de Savoie de la possibilité de présenter ses observations, lesquelles ont été recueillies le 21 janvier 2025 par la rapporteure ;

VU l'ensemble des pièces du dossier ;

Sur le rapport de Mme LE DÛ ;

VU les conclusions du ministère public ;

Après avoir entendu la rapporteure, ainsi que M. LARRIBAU, représentant du ministère public, en ses observations ;

CONSIDÉRANT CE QUI SUIIT :

Sur la recevabilité de la saisine :

1. L'article L. 421-11 du code de l'éducation dispose que : « *Le budget d'un établissement public local d'enseignement est préparé, adopté et devient exécutoire dans les conditions suivantes : a) Avant le 1^{er} novembre de l'année précédant l'exercice, le montant prévisionnel de la participation aux dépenses d'équipement et de fonctionnement incombant à la collectivité territoriale dont dépend l'établissement (...) arrêtés par l'assemblée délibérante de cette collectivité, sont notifiés au chef d'établissement. (...). b) Le chef d'établissement prépare le projet de budget (...) c) Le budget de l'établissement est adopté en équilibre réel dans le délai de trente jours suivant la notification de la participation de la collectivité (...) d) Le budget adopté par le conseil d'administration de l'établissement est transmis à la collectivité de rattachement ainsi qu'à l'autorité académique dans les cinq jours suivant le vote. / Le budget devient exécutoire dans un délai de trente jours à compter de la dernière date de réception par les autorités mentionnées ci-dessus, sauf si, dans ce délai, une de ces autorités a fait connaître son désaccord motivé sur le budget ainsi arrêté ; e) En cas de désaccord, le budget est réglé conjointement par la collectivité de rattachement et l'autorité académique. Il est transmis au représentant de l'État et devient exécutoire. / A défaut d'accord entre ces deux autorités dans le délai de deux mois à compter de la réception du budget, le budget est transmis au représentant de l'État qui le règle après avis public de la chambre régionale des comptes. (...)* ».

2. Par un courrier du 16 décembre 2024, enregistré au greffe le 6 janvier 2025, le préfet de la Savoie a saisi la chambre, sur le fondement de l'article L. 421-11 du code général de l'éducation, du budget primitif 2025 du collège Bissy à Chambéry en raison du désaccord persistant entre le département de la Savoie et le rectorat de Grenoble sur ce budget.

3. L'ensemble des documents nécessaires à l'instruction de la saisine par la chambre ayant été communiqué à la chambre le 6 janvier 2025, la saisine était complète à cette date.

4. Aux termes du IV de l'article L. 421-13 du code de l'éducation : « *Pour l'application des dispositions du présent article et des articles L. 421-11 et L. 421-12 du présent code, le conseil départemental (...) peut déléguer tout ou partie de ses attributions à son bureau, à l'exception de celles relatives à la fixation du montant de la participation de la collectivité de rattachement prévue au a de l'article L. 421-11 du présent code. »*

5. En application de l'article L. 3211-2 du code général des collectivités territoriales, « *Le conseil départemental peut déléguer une partie de ses attributions à la commission permanente, à l'exception de celles visées aux articles L. 3312-1 et L. 1612-12 à L. 1612-15. (...)* ». Ces exceptions concernent le budget primitif, le budget supplémentaire, les décisions modificatives, le rapport d'orientation budgétaire et le compte administratif du département.

6. Il résulte de ce qui précède que le désaccord exprimé par un département sur le budget primitif d'un collège au sens du d) de l'article L. 421-11 du code de l'éducation doit être exprimé dans un délai de trente jours par le conseil départemental, qui peut déléguer cette attribution à la commission permanente. A défaut, le budget primitif du collège devient exécutoire.

7. Le budget primitif du collège Bissy à Chambéry, adopté par le conseil d'administration de l'établissement le 10 octobre 2024, a été reçu après rectificatif le 7 novembre 2024 par le département.

8. Par une délibération du 15 novembre 2024, la commission permanente du département de la Savoie, qui avait reçu délégation à cette fin du conseil départemental par une délibération du 21 juin 2024, a prononcé le désaccord du département sur le budget primitif 2025 du collège Bissy à Chambéry. Ce désaccord ayant été exprimé par la délibération de la commission permanente du 15 novembre 2024 dans le délai de trente jours prévus au d) de l'article L. 421-11 du code de l'éducation, le budget du collège Louise de Savoie n'est pas devenu exécutoire au 1^{er} janvier 2025, peu important que la proposition de règlement conjoint du budget de l'établissement n'ait été adressé par le département de la Savoie à la rectrice de l'académie de Grenoble que par un courrier en date du 22 novembre 2024.

9. Par conséquent, la saisine du préfet de la Savoie sur le fondement de l'article L. 421-11 du code général de l'éducation du budget primitif 2025 du collège Bissy à Chambéry est recevable.

Sur les dispositions applicables à l'organisation financière des établissements publics locaux d'enseignement :

10. Aux termes de l'article L. 421-11 du code de l'éducation : « *Le budget d'un établissement public local d'enseignement est préparé, adopté et devient exécutoire dans les conditions suivantes : a) (...) le montant prévisionnel de la participation aux dépenses d'équipement et de fonctionnement incombant à la collectivité territoriale dont dépend l'établissement et les orientations relatives à l'équipement et au fonctionnement matériel de l'établissement, arrêtés par l'assemblée délibérante de cette collectivité, sont notifiés au chef d'établissement./ b) Le chef d'établissement prépare le projet de budget en fonction des orientations fixées et dans la limite de l'ensemble des ressources dont dispose l'établissement. Il le soumet au conseil d'administration ; / c) Le budget de l'établissement est adopté en équilibre réel (...)* ». Aux termes du II de l'article L. 421-23 du même code : « *Pour l'exercice des compétences incombant à la collectivité de rattachement, le président du conseil départemental ou régional s'adresse directement au chef d'établissement. / Il lui fait connaître les objectifs fixés par la collectivité de rattachement et les moyens que celle-ci alloue à cet effet à l'établissement. Le chef d'établissement est chargé de mettre en œuvre ces objectifs et de rendre compte de l'utilisation de ces moyens (...)* ».

11. D'une part, il résulte des dispositions de l'article R. 421-58 du code de l'éducation que le budget des établissements publics locaux d'enseignement comprend une section de fonctionnement et une section d'investissement. La section de fonctionnement du budget de ces établissements retrace les ressources et les dépenses de fonctionnement du service général et des services spéciaux. Les recettes et les dépenses du service général font l'objet, pour les collèges, d'une individualisation au sein de trois services codifiés : le service « activités pédagogiques », le service « vie de l'élève » et le service « administration et logistique ». Par ailleurs, selon les dispositions de ce même article, les ressources des établissements comprennent notamment des subventions de la collectivité de rattachement et de l'État versées en application des articles L. 211-8 et L. 213-2 du code de l'éducation.

12. Selon le paragraphe 1.1.3.1.1.2 de l'instruction codificatrice M9.6 relative au cadre budgétaire et comptable des établissements publics locaux d'enseignement, le budget est considéré comme en équilibre réel au sens du c) de l'article L. 421-11 du code de l'éducation, s'il remplit trois conditions : l'équilibre est réalisé section par section ; l'évaluation des dépenses et des recettes est sincère excluant toute majoration ou minoration fictive ; l'équilibre des recettes et des dépenses du service de restauration et d'hébergement, lorsqu'il existe, est réalisé (ce service doit en effet couvrir par ses ressources la totalité des charges qu'entraîne

son fonctionnement). En outre, selon le paragraphe 2.1.1.5 de cette instruction, l'équilibre est réalisé, lorsqu'à défaut de dégager une capacité d'autofinancement, le besoin d'autofinancement est couvert par le fonds de roulement de l'établissement.

Sur la nature du désaccord entre le département de la Savoie et l'autorité académique :

13. Saisie sur le fondement de l'article L. 421-11 précité du code de l'éducation en raison du désaccord persistant entre le département et le rectorat, la chambre régionale des comptes ne procède à l'analyse des prévisions budgétaires de l'établissement que sur les seuls points faisant l'objet d'un désaccord entre la collectivité de rattachement et l'autorité académique. En conséquence, les propositions budgétaires adoptées par le conseil d'administration et non contestées seront reprises en l'état.

14. En l'espèce, le budget adopté par le conseil d'administration du collège Bissy de Chambéry prévoit parmi les recettes du service « activités pédagogiques » de la section de fonctionnement un montant de 8 225 euros issu de la dotation générale de fonctionnement versée par la collectivité départementale. Le département de la Savoie soutient que le budget de l'établissement prévoit l'emploi d'une partie de la participation de la collectivité pour des dépenses pédagogiques, relevant de l'État, pour un montant de 3 151 euros. De même, le budget prévoit parmi les recettes du service « vie de l'élève » de la section de fonctionnement un montant de 300 euros issu de la dotation générale de fonctionnement versée par la collectivité départementale, dont le département considère qu'il permet de financer des dépenses relevant de l'État. Par sa proposition de règlement conjoint du budget, il propose de transférer ces recettes des services activités pédagogiques et vie de l'élève au service administration et logistique afin de permettre une augmentation des crédits disponibles au titre des dépenses de viabilisation ; les dépenses des services « activités pédagogiques » et « vie de l'élève » étant alors financées au moyen d'un prélèvement sur le fonds de roulement de l'établissement. Par ailleurs, le budget adopté par le conseil d'administration prévoit l'inscription d'une subvention « inflation » de 5 343,75 euros en recette du service restauration et hébergement. Le département soutient que cette inscription est insincère, la subvention n'ayant pas été notifiée à l'établissement. Par sa proposition de règlement conjoint du budget, il propose la suppression de cette recette et une diminution des crédits en dépenses du service restauration et hébergement à due concurrence. L'autorité académique n'a pas accepté cette proposition, au motif, d'une part, que les crédits de viabilisation ne sont pas entachés d'insincérité et qu'il n'y a pas lieu de les augmenter, d'autre part que les orientations du département étaient non prescriptives et, enfin, que la dotation globale de fonctionnement n'était pas une recette affectée. Elle accepte en revanche les corrections réalisées par le département au service restauration et hébergement.

Sur la proposition tendant au règlement du budget 2025 du collège Bissy :

15. Aux termes de l'article L. 211-8 du code de l'éducation : « *L'État a la charge : / (...) 5° Des dépenses de fonctionnement à caractère directement pédagogique dans les collèges (...)* ». Enfin, selon l'article L. 213-2 du même code : « *Le département a la charge des collèges. Il en assure la construction, la reconstruction l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement (...)* ».

16. Ainsi qu'il a été exposé précédemment, l'article L. 421-11 du code de l'éducation dispose que le chef d'établissement prépare le projet de budget en fonction des orientations fixées et dans la limite de l'ensemble des ressources dont dispose l'établissement. Dans sa délibération du 27 septembre 2024, le conseil départemental de la Savoie a fixé les orientations du département relatives à la dotation globale de fonctionnement des collèges au titre de l'année 2025. Il en résulte que cette dotation de la collectivité de rattachement doit permettre en priorité d'abonder suffisamment les postes de dépenses du service « administration et logistique ».

17. En premier lieu, il ne résulte pas de l'instruction, notamment au regard des données des comptes financiers uniques 2022 et 2023 et de l'état des dépenses engagées en 2024, que les inscriptions budgétaires, en charges de la section de fonctionnement du service « administration et logistique », du domaine « viabilisation », fixées à 90 377,94 euros auraient été sous-estimées par l'établissement lors de sa prévision budgétaire. Au domaine « entretien », des crédits relatifs à un contrat de contrôle de légionnelle, à hauteur de 489 euros n'ont pas été inscrits au budget. Par suite, il y a lieu de rehausser les inscriptions budgétaires en dépenses pour le service « administration et logistique » à 121 381,10 euros.

18. Les inscriptions en recettes du service « administration et logistique » pourront être arrêtées également à 121 381,10 euros, sur la base d'un montant de dotation globale de fonctionnement du département affecté à ce service de 111 073,98 euros, couvrant les dépenses de fonctionnement individualisées au sein du service « administration et logistique ».

19. En deuxième lieu, il apparaît nécessaire de supprimer la subvention de dotation globale de fonctionnement de 300 euros inscrite au service « vie de l'élève », dans la mesure où son emploi est nécessaire à la couverture des dépenses de fonctionnement individualisées au sein du service « administration et logistique ». Les recettes du service pourront être fixées à 117 000 euros.

20. En troisième lieu, si les dispositions de l'article L. 211-8 du code de l'éducation mettent à la charge de l'État les dépenses de fonctionnement à caractère directement pédagogique dans les collèges, aucune disposition législative ou réglementaire ne fait obstacle à ce que des dépenses individualisées au service « activités pédagogiques » de la section de fonctionnement du budget d'un établissement puissent être financées, au-delà des ressources spécifiques provenant de l'État, par toute autre recette libre d'emploi telle qu'une part de la subvention de la collectivité de rattachement.

21. Eu égard à ce qui a été dit aux deux points précédents, au service « activités pédagogiques », il n'y a pas lieu de remettre en cause la totalité de l'inscription en recettes d'une fraction de la subvention de la collectivité de rattachement, mais de fixer cette quote-part à 8 106,02 euros, soit 418.98 € de moins que prévu au budget. Dans cette hypothèse, les crédits inscrits en recettes du service activités pédagogiques s'élève à 33 526,89 euros.

22. En quatrième lieu, ainsi qu'il a été dit au point 13 du présent avis, les dépenses et recettes du service restauration et hébergement peuvent être arrêtées à 119 059 euros conformément à l'accord entre le département et la rectrice. Les autres prévisions budgétaires votées par le conseil d'administration n'étant pas contestées, elles peuvent être reprises.

23. Sur ces bases, l'insuffisance de capacité de financement sera financée au moyen d'un prélèvement sur le fonds de roulement de l'établissement à hauteur de 489 euros, calculé à partir du déficit prévisionnel de la section de fonctionnement (- 418.98 euros) corrigé du solde des opérations spécifiques (-70.02 euros) qui correspond à l'amortissement des biens inscrits à l'inventaire. Ce prélèvement est compatible avec le niveau du fonds de roulement et les prélèvements déjà autorisés.

24. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède qu'il est proposé au préfet de la Savoie de régler le budget 2025 du collège Bissy à Chambéry, conformément aux propositions présentées permettant l'adoption d'un budget en équilibre réel au sens des dispositions du c. de l'article L. 421-11 du code de l'éducation, complétées par l'instruction codificatrice M9.6.

PAR CES MOTIFS

- Article 1** **DÉCLARE RECEVABLE** la saisine du préfet de la Savoie ;
- Article 2** **PROPOSE** au préfet de la Savoie de régler le budget du collège Bissy conformément aux tableaux budgétaires figurant en annexe au présent avis ;
- Article 3** **DIT** que le présent avis sera notifié au préfet de la Savoie et au principal du collège Bissy à Chambéry et qu'une copie en sera adressée au président du département de la Savoie, à la rectrice de l'académie de Grenoble et au comptable de l'établissement ;
- Article 4** **INVITE** l'ordonnateur de l'établissement à tenir informé du présent avis le conseil d'administration du collège Bissy ;
- Article 5** **DIT** que le présent avis sera communicable aux tiers dès sa notification.

Fait et délibéré en la chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes, première section, le 17 février deux mille vingt-cinq.

Présents : M. FERRU, président de section, président de séance, Mme FAIVRE-PIERRET et Mme ROLLAND GAGNE, conseillères-présidentes, M. SPORTELLI, premier conseiller, Mme LE DÛ, première-conseillère, rapporteure.

Le président de séance

Nicolas Ferru

Annexe n° 1 : Proposition de budget primitif 2025 :

	budget collège			proposition modification du budget collège par le département			proposition modification du budget collège par le rectorat			proposition de budget CRC		
	ouvertures de crédits	prévision de recettes	différence recettes- dépenses	ouvertures de crédits	prévision de recettes	différence recettes- dépenses	ouvertures de crédits	prévision de recettes	différence recettes- dépenses	ouvertures de crédits	prévision de recettes	différence recettes- dépenses
activité pédagogique	33 645,87 €	33 645,87 €	- €		- 3 151,00 €	- 3 151,00 €				33 645,87 €	33 526,89 €	- €
vie de l'élève	117 300,00 €	117 300,00 €			- 300,00 €	- 300,00 €				117 300,00 €	117 000,00 €	- €
administration et logistique	120 892,10 €	120 962,12 €	70,02 €	3 451,00 €	3 451,00 €	- €				121 381,10 €	121 381,10 €	- €
Total services généraux	271 837,97 €	271 907,99 €	70,02 €							272 326,97 €	271 907,99 €	- 418,98 €
restauration et hébergement	124 402,75 €	124 402,75 €	- €	- 5 343,75 €	- 5 343,75 €	- €	- 5 343,75 €	- 5 343,75 €	- €	119 059,00 €	119 059,00 €	- €
bourses nationales	- €									- €	- €	- €
total services spéciaux	124 402,75 €	124 402,75 €	- €							119 059,00 €	119 059,00 €	- €
TOTAL SECTION DE FONCTIONNEMENT	396 240,72 €	396 310,74 €	70,02 €	- 1 892,75 €	- 5 343,75 €	- 3 451,00 €	- 5 343,75 €	- 5 343,75 €	- €	391 385,97 €	390 966,99 €	- 418,98 €

tableau prévisionnel de financement	budget collège		budget après modifications du département		budget après modifications du rectorat		proposition de budget CRC	
	emplois	ressources	emplois	ressources	emplois	ressources	emplois	ressources
opération d'investissement	- €	- €			- €	- €		- €
IAF (insuffisancede de capacité d'autofinancement)			3 451,00 €				489,00 €	- €
prélèvement sur fonds de roulement		- €		3 451,00 €		- €		489,00 €
total	- €	- €	3 451,00 €	3 451,00 €	- €	- €	489,00 €	489,00 €