

TOULOUSE, le 8 novembre 2007

Le Président

Réf : DO7 310 01

Monsieur le Maire,

Conformément à l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, j'ai l'honneur de vous notifier le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes relatif à l'examen de la gestion de la commune de Millau au titre des exercices 1999 et suivants.

La chambre a constaté qu'aucune réponse écrite ne lui a été transmise dans le délai prévu par la loi. Il vous appartient donc de communiquer ce document à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion, sous réserve des dispositions du dernier alinéa de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, aux termes desquelles « le rapport d'observations ne peut être publié ni communiqué à ses destinataires ou à des tiers à compter du premier jour du troisième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections pour la collectivité concernée et jusqu'au lendemain du tour du scrutin où l'élection est acquise ».

Cette communication doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de l'assemblée et le rapport doit être joint à la convocation adressée à ses membres et donner lieu à un débat lors de sa présentation.

Vous voudrez bien, le moment venu, me tenir informé des conditions de cette communication par tout moyen à votre convenance, par exemple en m'adressant copie d'un extrait du procès-verbal des débats ou du relevé des délibérations.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération distinguée.

Monsieur **Jacques GODFRAIN**
Maire de la ville de Millau

Place de la République
12100 – MILLAU

Jean-Louis BEAUD de BRIVE



Le Président

TOULOUSE, le 28 septembre 2007

Réf. : GO725501

Monsieur le Maire,

Par lettre en date du 21 septembre 2006, vous avez été informé du contrôle, par la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées, des comptes et de la gestion de la commune de Millau au titre des exercices 1999 à 2004, l'examen de la gestion ayant été étendu aux données disponibles les plus récentes. L'entretien préalable avec le rapporteur, prévu à l'article L. 241-7 du code des juridictions financières étant intervenu le 22 janvier 2007, la chambre a procédé, dans sa séance du 6 février 2007, à l'examen du rapport que lui a présenté le conseiller chargé de l'instruction.

La vérification a porté sur les domaines suivants :

- 1- La situation financière de la commune,
- 2- L'enseignement primaire, dans le cadre de l'enquête de la Cour des Comptes sur «les communes et l'enseignement primaire ».

Par lettre du 30 mars 2007 je vous ai adressé les observations provisoires retenues par la chambre lors de sa séance du 6 février 2007.

A la suite des réponses qui ont été apportées par votre lettre du 4 juin 2007 ainsi que par la lettre du recteur de l'académie de Toulouse du 6 juin, la juridiction a, dans sa séance du 10 septembre 2007, décidé de vous communiquer les observations définitives sur ces deux points.

Ces observations constituent le rapport d'observations définitives prévu par l'article L. 241-11 du code des juridictions financières.

M. Jacques GODFRAIN
Maire de la ville de Millau
Hôtel de ville
Place de la République
12100 MILLAU

Conformément à cet article vous disposez d'un délai d'un mois pour faire parvenir, si vous le désirez, au greffe de la chambre une réponse écrite qui sera alors jointe audit rapport d'observations.

Au terme du délai précité et une fois complété, le cas échéant, par la réponse, le rapport d'observations définitives vous sera notifié à nouveau pour être présenté à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion. Ce n'est qu'à partir de ce moment-là qu'il sera communicable aux tiers.

Je vous indique que, s'agissant de la partie du rapport relative à l'enseignement primaire, elle sera, après achèvement de la procédure contradictoire, susceptible de donner lieu à exploitation dans le cadre de la synthèse qui sera établie au titre de l'enquête des juridictions financières sur « les commune set l'enseignement primaire ».

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération distinguée.

Jean-Louis BEAUD de BRIVE

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
DE MIDI-PYRENEES**

N/Réf. : GO725501

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
SUR LES COMPTES ET LA GESTION
DE LA VILLE DE MILLAU
DEPARTEMENT DE L'AVEYRON**

SYNTHESE DES OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LES COMPTES ET LA GESTION DE LA VILLE DE MILLAU

1. La situation financière de la ville de Millau

La situation financière de la ville, marquée, en début de période, par un autofinancement insuffisant, par des investissements élevés et par un endettement important, s'est améliorée à partir de l'exercice 2002, la commune ayant augmenté son autofinancement et ramené ses investissements à un niveau compatible avec sa capacité d'épargne. La chambre a pris acte de la déclaration du maire selon laquelle la ville est désormais engagée durablement dans une politique de croissance maîtrisée.

Les résultats des budgets annexes ne présentaient pas, en 2005, de risque financier pour le budget principal, la situation du budget annexe de la restauration n'étant toutefois pas satisfaisante.

A cet égard, la ville a toutefois entrepris des démarches visant à mettre en place une gestion performante de la cuisine centrale, objectif auquel participe l'individualisation de la comptabilité de ce service dans un budget annexe. L'affichage clair des résultats permettra en effet au conseil municipal de décider, en toute connaissance de cause, des choix de gestion.

2. L'enquête « enseignement primaire » entreprise dans le cadre des travaux communs à la Cour des Comptes et aux chambres régionales des comptes porte sur les années scolaires 2001-2002 à 2004-2005.

S'agissant de l'articulation des compétences de l'Etat et de la commune dans le domaine de l'enseignement public, les relations de la ville de Millau et de l'inspection académique de l'Aveyron se limitent à l'actualisation annuelle de la carte scolaire.

L'absence de sectorisation des écoles, qui était contraire à l'état de la réglementation applicable sur la période considérée, diminue les marges de manoeuvre de la collectivité sur la gestion prospective des équipements scolaires et enlève à la commune toute possibilité réelle d'encadrer l'accueil des élèves extérieurs. La mise en application d'un nouveau dispositif réglementaire sera, pour la commune, l'occasion d'établir de nouvelles règles.

S'agissant de l'implication de la commune dans le domaine scolaire et périscolaire, la ville de Millau respecte strictement le partage de compétences entre l'enseignement qui relève exclusivement de l'école, l'éducation globale à laquelle la collectivité participe par le biais notamment d'un contrat éducatif local et les activités de garderie dont elle assume entièrement la charge. Quant aux relations de la ville avec l'enseignement privé, la chambre estime que la commune aurait intérêt à clarifier les modes de calcul du forfait externat qui sert de base au versement de la subvention annuelle aux écoles privées.

La chambre a pris note du projet de la ville visant à se doter, dans un délai proche, d'une comptabilité analytique qui lui permettra notamment d'établir avec certitude le coût d'un élève, ce qui n'était pas le cas jusqu'ici. Le financement du fonctionnement des écoles publiques repose sur un forfait de dépenses par élève, les directeurs d'écoles étant invités à formuler le choix des fournitures et des manuels dans l'enveloppe limitative mise à la disposition de l'école. Dans le respect des préférences pédagogiques des maîtres, toutes les opérations d'achat, depuis l'engagement de la dépense jusqu'à la certification du service fait et au paiement de la facture sont effectuées par les services de la ville.

La restauration scolaire est assurée en régie directe par une cuisine centrale qui prend en charge la restauration des élèves des classes publiques et fournit des repas aux centres aérés, à une maison de retraite et aux classes privées. Le constat a été fait, à cet égard, de l'existence d'un écart entre le prix du repas payé par les élèves des écoles publiques et celui payé par les écoles privées, ces dernières bénéficiant d'un tarif plus avantageux. Dans le cadre de la démarche de la commune visant à rétablir la situation dégradée de la cuisine centrale, la correction de cette anomalie devra faire partie des mesures de régularisation. La chambre a pris acte de la déclaration du maire de la ville aux termes de laquelle ce point sera inclus dans la négociation d'une nouvelle convention avec l'organisme de gestion des écoles privées.

Toutes les classes publiques ont été équipées par la commune, de matériel informatique relié en réseau et disposent d'une ligne ADSL. La maintenance des ordinateurs est assurée par un prestataire extérieur, sous la surveillance du conseiller pédagogique de secteur. La ville estime que la mise en place, en 2000, par le ministère de l'Éducation nationale, du brevet informatique et Internet (B2 i) école-collège a contribué à développer l'utilisation de ces matériels. Le partage de compétences entre la pédagogie qui relève exclusivement de l'État et la fourniture de moyens, à la charge de la collectivité ne devrait pas faire obstacle à une évaluation de cette intervention, évaluation dont les modalités, selon la déclaration du maire, seront précisées prochainement.

SOMMAIRE

- :-

1	L'ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIERE	1
1.1	Méthode d'analyse	1
1.2	La fiscalité directe locale et l'intercommunalité.....	1
1.3	Le budget principal	2
1.3.1	La section de fonctionnement et la formation de l'autofinancement.....	2
1.3.2	Les investissements.....	3
1.4	Les budgets annexes	4
2	LA COMMUNE DE MILLAU ET L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE	4
2.1	L'organisation scolaire et les effectifs	4
2.1.1	L'organisation scolaire	4
2.1.2	Les effectifs.....	5
2.1.3	Les établissements	6
2.1.4	Les personnels affectés à l'enseignement public (tableau page suivante).....	6
2.1.5	Les logements des instituteurs	8
2.2	L'articulation des compétences de l'Etat et de la commune en matière d'accueil des élèves et de fonctionnement de l'école	8
2.2.1	La programmation des équipements publics	8
2.2.2	Les instances de concertation au niveau local	8
2.2.3	La sectorisation	9
2.3	L'évaluation de l'impact des dépenses des communes dans le domaine scolaire et péri scolaire	12
2.3.1	Les politiques d'éducation « locales »	12
2.3.2	Les contrats et partenariats	12
2.3.3	Les activités périscolaires	13
2.3.4	L'accueil en classes maternelles	14
2.3.5	Les relations contractuelles de la commune avec les écoles	14
2.3.6	L'enseignement privé	14
2.4	La gestion des moyens affectés à l'école	17
2.4.1	L'approche globale	17
2.4.2	Les modalités d'intervention de la commune	17
2.4.3	L'exécution des dépenses scolaires	18
2.4.4	Les rémunérations et avantages servis aux enseignants et aux personnels des écoles	19
2.4.5	La restauration scolaire	20
2.4.6	Les transports scolaires	21
2.4.7	L'équipement informatique et les TICE	21
2.4.8	Les fournitures scolaires	22
2.4.9	L'entretien des locaux	22
2.4.10	La caisse des écoles et la coopérative scolaire	22

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
DE MIDI-PYRENEES**

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LES COMPTES ET LA GESTION

DE LA VILLE DE MILLAU

1 L'ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIERE

1.1 Méthode d'analyse

Le précédent examen de la gestion de la ville de Millau par la chambre régionale des comptes qui portait sur la période 1994 à 1998 faisait ressortir une situation financière saine, la marge de manoeuvre de la commune sur le produit de la fiscalité étant toutefois limitée du fait d'une pression fiscale élevée. Dans la perspective de la transformation du district de Millau en une communauté de communes relevant du régime fiscal de la taxe professionnelle unique, la chambre avait recommandé à la ville d'opérer un transfert de charges correspondant très précisément au transfert de compétences, de manière à ce qu'elle ne soit pas pénalisée en perdant de sa ressource fiscale tout en continuant à supporter des charges ne relevant plus de ses compétences.

Dans le cadre du présent contrôle, la chambre s'est attachée à dégager les caractéristiques essentielles de la situation financière de la ville de Millau et à les comparer avec celle des communes de la même strate démographique.

1.2 La fiscalité directe locale et l'intercommunalité

Depuis la mise en place de la communauté de communes de Millau Grands Causses, en 2000, la ville de Millau ne perçoit plus directement que les impôts directs sur les ménages et bénéficie, pour le surplus, des reversements fiscaux de la communauté prévus par la loi.

Le produit des contributions directes a donc diminué, en 2000, de 2 M€ environ avant d'enregistrer, à partir de 2002, une progression de l'ordre de 4 % par an. Cette augmentation du produit des impôts ménages s'explique, dès lors que les taux d'imposition sont restés stables, par une hausse moyenne annuelle des bases de la taxe d'habitation et de la taxe foncière sur les propriétés bâties, respectivement de 5 % et de 3 %. Engagée en 2005 par la commune, la politique volontariste de mise à niveau, sur 3 ans, des bases de la taxe d'habitation s'est traduite, par rapport à l'exercice antérieur, par un accroissement des bases de 9% environ et par une majoration du produit de 12 %.

Le niveau relativement élevé des trois taxes – supérieur aux moyennes régionale et nationale des communes de la même strate démographique - s'explique, selon le maire, par une politique d'investissement volontariste menée par la commune ainsi que par la nécessité de combler le passif d'une SEM locale qui s'élevait, en 2000, à plus de 50 MF (7,62 M€). Au demeurant, depuis 2006, la commune a entrepris de ramener le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties au niveau de la moyenne des communes de la strate démographique. C'est ainsi que le taux de cette taxe a diminué de deux points environ entre 2005 et 2007.

1.3 Le budget principal

1.3.1 La section de fonctionnement et la formation de l'autofinancement

Sur la période 1999-2005, la progression moyenne annuelle des charges (hors intérêts des emprunts) et des produits de gestion a été inférieure à 1 %, une évolution plus contrastée s'étant dessinée à partir de 2002 avec une augmentation des produits de l'ordre de 1,2 % par an et un maintien du niveau des charges aux environs de 20 M€.

Les charges de personnel qui ont connu, depuis 2002, une progression moyenne de 2,5 % représentaient, en 2005, une dépense annuelle de 11,3 M€ soit 511 € par habitant pour une moyenne nationale de la strate de 601 €. Alors que les charges à caractère général (5 M€ en 2005) diminuent d'un peu plus de 5 % entre 2002 et 2005, le volume des subventions versées (3,2 M€ en 2005) s'accroît de 1,7 % en moyenne annuelle. Toutefois, hors subvention au CCAS et fonds de concours à l'office d'HLM, le financement des associations, aux environs de 1,2 M€ par an, reste stable et affiche même une légère tendance à la diminution. La commune a en effet mis en œuvre une politique de conventionnement avec ces partenaires associatifs qui se traduit notamment par un contrôle effectif des besoins exprimés et de l'utilisation des fonds versés.

Le montant des intérêts des emprunts augmente jusqu'en 2001 avant de diminuer par la suite, conséquence de la politique de désendettement mise en œuvre par la ville, pour s'établir à un peu plus de 0,8 M€ en 2005.

Les recettes de fonctionnement, qui se sont élevées à 25 M€ environ en 2005, sont composées à 42 % environ par le produit de la fiscalité directe, à 24 % par les autres impôts et taxes et à 20 % par la dotation globale de fonctionnement ; le reste, soit 14 %, se répartit entre les attributions de péréquation et de compensation, les produits du domaine et les autres recettes. Le solde positif annuel des flux financiers avec la communauté de communes s'établit aux environs de 2,8 M€, soit 12% environ des recettes de fonctionnement de la ville.

La capacité d'autofinancement brute (recettes moins dépenses de fonctionnement y compris les frais financiers) est positive sur toute la période. Elle représentait en 2005, 17 % des produits de fonctionnement, soit un ratio supérieur à celui des communes de la même strate démographique (12 %).

La capacité d'autofinancement disponible¹, qui était négative en 1999 et inférieure à 0,05 M€ en 2001, se redresse l'année suivante et s'accroît ensuite pour atteindre 2,1 M€ en 2005 soit 8 % des recettes de fonctionnement contre une moyenne de la strate de 2 %.

1.3.2 Les investissements

Les dépenses d'investissement se sont élevées sur la période 1999-2005 à un peu plus de 60,5 M€ dont 43,5 M€ de dépenses d'équipement. La ville a financé ces investissements par ses ressources propres (34 M€), par l'emprunt (27,6 M€), le surplus, soit 1,2 M€, ayant contribué à l'augmentation du fonds de roulement. La part de la capacité d'autofinancement disponible dans le financement des dépenses d'équipement atteint 31% en 2005 contre moins de 1 % en 2000 et en 2001.

L'encours de la dette qui est passé de 28 M€ en 1999 à 34 M€ en 2005, est élevé par comparaison à l'encours des communes de la même strate démographique. Le ratio encours par habitant est de 1 566 € à Millau pour une moyenne nationale de la strate de 1 031 € seulement. La commune a beaucoup emprunté entre 1999 et 2001, à hauteur de 10 M€ environ, soit un accroissement de l'encours de 36 %, avant de procéder, les trois années suivantes à un désendettement de l'ordre de 4 M€. La capacité de désendettement², qui mesure le nombre d'années qui serait nécessaire à la ville pour amortir l'intégralité de sa dette si, d'une part, elle consacrait l'intégralité de sa CAF brute à rembourser les emprunts, si, d'autre part, la CAF brute demeurait égale à son niveau actuel, a été ramenée à moins de 8 années en 2005 après avoir atteint plus de 12 ans en 2002 et en 2003.

Conclusion

La situation financière de la ville marquée, en début de période par un autofinancement insuffisant et par un endettement important s'est améliorée à partir de l'exercice 2002. La commune a augmenté son autofinancement en agissant d'une part, sur ses recettes, notamment sur les recettes de la taxe d'habitation par une politique volontariste de mise à niveau des bases, d'autre part sur les dépenses de fonctionnement en diminuant les charges à caractère général. Enfin les investissements ont été ramenés à un niveau compatible avec la capacité d'épargne. La politique de désendettement amorcée en 2002 s'est poursuivie les années suivantes, de sorte qu'en fin de période, la capacité de désendettement se rapproche de la moyenne nationale des communes appartenant à la même strate démographique.

La chambre a pris acte de la déclaration du maire selon laquelle la ville est désormais engagée durablement dans une politique de croissance maîtrisée. Elle observe au demeurant que sur la période 1999-2005, alors que la ville avait perdu la ressource fiscale de la taxe professionnelle, les transferts limités de compétences à la communauté de communes ne s'étaient pas traduits par des transferts significatifs de charges. Il n'en va pas de même désormais puisqu'en 2006 le transfert de la compétence « collecte et traitement des déchets ménagers » s'accompagne, pour la ville, de la diminution, d'une part, des produits résultant de la perte de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, d'autre part, des charges correspondantes.

¹ CAF brute moins amortissement du capital de l'emprunt

² En cours de la dette/CAF brute

1.4 Les budgets annexes

En 2005, les résultats des budgets annexes des services publics industriels et commerciaux, tels ceux de l'eau et de l'assainissement et des services publics administratifs, tels ceux du camping, du stationnement, des lotissements et de la restauration, ne présentaient pas de risque financier pour le budget principal de la commune, même si la gestion de la cuisine centrale n'était pas exempte de critiques.

En 2005, la ville a décidé d'individualiser dans un budget annexe la gestion du service de restauration, la vente de repas à des personnes autres que les élèves des écoles publiques, nécessitée par le surdimensionnement de la cuisine centrale, étant assujettie à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). La commune a donc transféré du budget principal au budget annexe le capital restant à rembourser de l'emprunt contracté pour la construction de la cuisine (1 721 189,50 €) ainsi que des équipements pour une valeur de 1 774 895 €.

A la fin de l'exercice, le budget annexe a affiché un résultat brut de fonctionnement³ négatif de 43 000 € environ. Après l'encaissement de la subvention de 110 364 € versée par le budget principal et le paiement des intérêts de l'emprunt, le résultat de fonctionnement⁴ a été positif de 32 716 € ; la capacité d'autofinancement brute qui est égale, à défaut d'amortissement, au résultat, a été toutefois insuffisante pour assurer le remboursement de l'annuité en capital de l'emprunt d'un montant de 50 011 €. La capacité d'autofinancement disponible⁵ a donc été négative de 17 295 €.

Des dépenses réelles d'équipement ont néanmoins été réalisées au cours de l'exercice pour un montant de 37 811 € financées par un nouvel emprunt. Au 31 décembre 2005, l'encours de la dette s'établissait à 1 709 990 €, correspondant à 52 années de capacité brute d'autofinancement après subvention.

La chambre a pris acte des démarches de la ville de Millau visant à mettre en place une gestion correcte et performante de la cuisine centrale, objectif auquel participe l'individualisation de la comptabilité dans un budget annexe. L'affichage clair des résultats permettra en effet au conseil municipal de décider, en toute connaissance de cause, des choix de gestion.

2 LA COMMUNE DE MILLAU ET L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

2.1 L'organisation scolaire et les effectifs

2.1.1 L'organisation scolaire

La ville de Millau, dont la population totale est de l'ordre de 22 280 habitants, est située au sud du département de l'Aveyron, à trois heures de route de Toulouse et à 1 heure 30 de Montpellier.

³ Excédent brut de fonctionnement = produits de gestion hors subvention d'équilibre – charges de gestion hors frais financiers

⁴ Résultat de fonctionnement = recettes de fonctionnement – dépenses de fonctionnement

⁵ Capacité d'autofinancement disponible = CAF brute – amortissement du capital de l'emprunt

L'enseignement n'ayant pas été transféré à la communauté de communes Millau Grands Causses, la commune de Millau exerce les compétences relevant de ce secteur à l'exception des transports scolaires. Placé sous la responsabilité d'une directrice, le service éducation –jeunesse comprend trois bureaux dont le bureau des affaires scolaires (2,4 ETP), le bureau des actions jeunesse (1,5 ETP) qui a notamment en charge la gestion du contrat éducatif local, et le bureau des centres de loisirs (1,5 ETP).

2.1.2 Les effectifs

Globalement les effectifs des élèves scolarisés dans les écoles de la ville ont augmenté d'environ 4 % (3,7 %) sur la période d'observation. Cette évolution est contrastée selon le type d'établissement, public ou privé et selon le niveau de scolarisation.

ECOLES ET EFFECTIFS	2001/2002*	2002/2003	2003/2004	2004/2005
* Effectifs de rentrée scolaire				
Nombre d'écoles maternelles publiques	9	9	9	9
Nombre d'écoles élémentaires publiques	9	9	9	9
effectif des écoles maternelles	644	688	702	707
effectif des écoles élémentaires	965	926	890	919
EFFECTIF PUBLIC	1609	1614	1592	1626
Nombre d'écoles maternelles privées				
dont sous contrat avec l'Etat	3	3	3	3
Nombre d'écoles élémentaires privées				
dont sous contrat avec l'Etat	3	3	3	3
effectif des écoles maternelles	252	262	292	263
effectif des écoles élémentaires	352	385	389	406
EFFECTIF PRIVE	604	647	681	669
EFFECTIF TOTAL	2213	2261	2273	2295

• **Les effectifs de l'enseignement public** ont augmenté de 1 % environ : en 2004/2005, 1626 élèves suivaient une scolarité dans les écoles publiques de la ville contre 1609 trois ans auparavant.

Dans le secteur public, l'accroissement des effectifs des classes maternelles (+ 63) a compensé la baisse des effectifs des classes primaires (- 46) et permis un gain de 17 élèves.

• **L'accroissement des effectifs est surtout notable dans l'enseignement privé** qui a connu une augmentation des deux niveaux de scolarisation, plus faible en maternelle, (+ 4,3 % soit + 11 élèves) qu'en primaire (+ 10 % soit + 54 élèves).

La part des élèves scolarisée dans l'enseignement privé est passée de 27 % environ en 2001/2002 à un peu plus de 29 % en 2004/2005, part supérieure à celle constatée la même année, dans le département de l'Aveyron qui était de 26 % environ⁶. L'enseignement privé scolarisait 669 élèves en 2004/2005 contre 604 trois ans plus tôt, soit un gain de 11 % environ

2.1.3 Les établissements

La ville de Millau ne comporte aucune zone d'éducation prioritaire. En 2004/2005, les élèves de maternelle ont été accueillis dans les 28 classes des 9 écoles maternelles publiques. Sur la période, une seule classe maternelle a été ouverte, à la rentrée scolaire 2002/2003. L'effectif moyen par classe est passé de 24 élèves en 2002-2003 à un peu plus de 25 élèves (25,25) en 2004-2005.

Le nombre de classes de l'enseignement élémentaire a diminué de 2 unités pour s'établir à 45 classes en 2004/2005, soit 21 élèves environ par classe. S'ajoutent à cet effectif, 3 classes d'intégration scolaire (CLIS) qui accueillent de façon différenciée les élèves souffrant d'un handicap, physique, sensoriel ou mental.

L'enseignement privé compte 3 écoles maternelles totalisant 10 classes (11 en 2001/2002) soit un effectif moyen par classe de 26,3 élèves et 3 écoles primaires totalisant 17 classes (15 en 2001/2002) soit un effectif moyen de 23,8 élèves par classe élémentaire.

Le nombre d'élèves par classe, maternelle ou élémentaire, est donc plus faible dans l'enseignement public.

2.1.4 Les personnels affectés à l'enseignement public (tableau page suivante)

Suivant l'évolution des effectifs des élèves sur la période considérée, l'effectif des enseignants a augmenté de 3 unités dans les classes maternelles, et diminué d'un poste dans l'enseignement élémentaire. Le taux d'encadrement (nombre d'élèves/nombre d'enseignants) reste stable en maternelle avec 22 élèves par enseignant, comme dans les classes élémentaires avec 21 élèves.

En nombre, les effectifs des personnels communaux sont plus nombreux à intervenir dans les classes maternelles, chaque classe comptant au moins 1 agent territorial spécialisé des écoles maternelles (ATSEM) et ½ poste environ d'agent d'entretien. En 2005, pour un effectif de 707 élèves scolarisés dans 28 classes maternelles, l'Etat employait 32 maîtres et la commune 47 agents territoriaux dont 30 ATSEM.

⁶ Source : « Repères et références statistiques édition 2006. »

Au niveau national la part des élèves scolarisée dans l'enseignement privé était, en 2004-2005 de 14 % environ.

L'effectif des ATSEM n'a pas varié sur la période, s'établissant à 30, ce qui, compte tenu de l'augmentation, même modérée, des effectifs des élèves scolarisés s'est traduit par un accroissement de 2 points du ratio nombre d'élèves/ effectif des ATSEM. En 2004-2005, ce taux d'encadrement était ainsi de 23,5 élèves.

S'agissant de l'enseignement primaire, outre le personnel d'entretien, (20 en 2004-2005) la commune met à la disposition des écoles publiques 6 éducateurs sportifs diplômés qui apportent une aide technique aux enseignants dans les activités d'éducation physique et sportive ainsi que 4 moniteurs sportifs qui interviennent dans l'apprentissage de la natation.

Les personnels affectés à l'enseignement public

	2001/2002				2002/2003				2003/2004				2004/2005			
	2002		Emplois		2003		Emplois		2004		Emplois		2005		Emplois	
	Nombre de classes	Effectifs	Etat	Commune	Nombre de classes	Effectifs	Etat	Commune	Nombre de classes	Effectifs	Etat	Commune	Nombre de classes	Effectifs	Etat	Commune
PERSONNEL ETAT et COMMUNE																
ECOLES MATERNELLES																
BEAUREGARD	4	105	4	6	4	101	4	7	4	106	4	6	4	104	4	5
LE CRES	4	101	4	8	4	104	4	8	4	118	4	7	4	123	4	7
JULES FERRY	4	104	4	7	4	104	5	7	4	103	5	7	4	94	5	7
JEAN MACE	3	66	4	6	3	76	3	6	3	79	3	6	3	80	3	6
JEAN HENRI FABRE	3	67	3	6	3	73	3	5	3	74	4	6	3	85	4	6
EUGENE SELLES	4	103	5	6	4	111	5	5	4	98	5	6	4	90	5	6
HOPITAL DU LARZAC	1	13	1	2	1	13	1	2	1	11	1	2	1	12	1	2
MARTEL	2	55	2	4	3	59	3	4	3	59	3	4	2	57	2	4
PUITS DE CALES	2	30	2	3	2	47	2	4	2	54	3	4	3	62	4	4
Sous total	27	644	29	48	28	688	30	48	28	702	32	48	28	707	32	47
ECOLES ELEMENTAIRES																
BEAUREGARD	8	179	9	2	8	176	9	2	7	154	8	2	7	168	8	2
LE CRES	6	137	6	3	6	141	6	3	6	143	6	3	6	142	6	3
JULES FERRY*	8	150	8	2	8	145	8	2	8	137	8	2	8	145	8	2
PAUL BERT	4	100	4	2	4	82	4	2	4	85	4	2	4	90	4	2
JEAN HENRI FABRE*	6	108	6	5	5	93	5	3	5	93	5	4	5	80	5	4
EUGENE SELLES	6	130	6	1	6	131	6	2	6	128	6	2	6	136	7	2
HOPITAL DU LARZAC	1	16	1	1	1	18	1	1	1	21	1	1	1	19	1	1
MARTEL	3	65	3	2	3	66	3	2	2	48	2	2	3	58	3	2
PUITS DE CALES	3	80	3	2	3	74	3	2	4	81	4	2	3	81	3	2
Sous total	45	965	46	20	44	926	45	19	43	890	44	20	43	919	45	20
TOTAL	72	1609	75	68	72	1614	75	67	71	1592	76	68	71	1626	77	67
* Ecoles avec CLIS																
2 clis Jules FERRY																
1 clis Jean Henri FABRE																

2.1.5 Les logements des instituteurs

Il n'existe plus, dans la commune, de logement mis gratuitement à la disposition des instituteurs dont le nombre qui est, en 2004-2005, de l'ordre d'une vingtaine, diminue régulièrement. C'est ainsi qu'en 4 ans, le montant de l'indemnité représentative de logement versé par la commune a diminué de 40 % environ, passant de 8000 € à 4 700 €.

2.2 L'articulation des compétences de l'Etat et de la commune en matière d'accueil des élèves et de fonctionnement de l'école

2.2.1 La programmation des équipements publics

La ville compte 6 écoles maternelles et 6 écoles élémentaires implantées par paire sur l'aire géographique de la commune ainsi que 3 écoles primaires comprenant des classes maternelles et des classes élémentaires.

La commune élabore ses schémas immobiliers sur la base des données démographiques de l'INSEE et de données propres à ses services, (registres des naissances, développement urbanistique et économique), sans prendre en compte, jusqu'à présent, la présence des écoles privées. Pour l'avenir, le secteur de l'enseignement privé sera intégré aux données servant de base à la programmation des équipements scolaires. Compte tenu de la stagnation voire de la baisse des effectifs, la commune n'a pas construit de classes supplémentaires mais elle a procédé à des mises en sécurité des bâtiments scolaires.

Depuis 2000, les opérations de mises en conformité aux normes d'hygiène et de sécurité des locaux scolaires ont intégré le volet handicap moteur ce qui a permis la création de plans inclinés et de sanitaires adaptés ainsi que l'ouverture des restaurants scolaires en rez-de-chaussée. A partir de 2006, les projets de construction et de réhabilitation prennent en compte non seulement les handicaps moteurs, mais aussi les handicaps sensoriels et mentaux.

Le 16 décembre 2006 le conseil municipal a adopté deux autorisations de programmes relatives, l'une, d'un montant de 3 M€ environ, à la réhabilitation des groupes scolaires, l'autre, d'un montant de 830 000 €, aux travaux visant aux économies d'énergie sur les bâtiments scolaires.

2.2.2 Les instances de concertation au niveau local

- Les relations avec l'Inspecteur d'Académie de l'Aveyron se limitent à l'échange écrit d'informations relatives à la mise en place de la carte scolaire. Aucune réunion n'est organisée par les services départementaux de l'éducation nationale, l'inspecteur de circonscription servant d'intermédiaire obligé entre la commune et l'Inspection académique. Quant à l'action du Conseil départemental de l'éducation nationale, la commune a seulement connaissance de l'avis qu'il donne sur l'ouverture et la fermeture de classes. Dans le domaine scolaire, les relations de l'Etat et de la ville de Millau restent établies sur le mode très classique du partage strict des compétences. Il n'existe pas de collaboration directe entre les deux partenaires sur la mise en œuvre au niveau local de la politique de l'éducation nationale, les relations extrêmement formalisées avec l'inspection académique de l'Aveyron se résumant à l'actualisation annuelle de la carte scolaire.

Le maire de la ville souligne l'excellence des relations qu'il entretient avec l'inspecteur de circonscription, les contacts avec l'échelon départemental restant exceptionnels.

Le recteur de l'académie estime, quant à lui, qu'en matière de carte scolaire, l'organisation de réunions n'est pas justifiée dans le secteur géographique du millavois, l'échange d'informations exclusivement écrites entre l'inspection académique et la ville n'appauvrissant pas la concertation. De plus, des contacts téléphoniques directs entre l'inspecteur d'académie et le maire ne sont pas rares.

- Selon les procès-verbaux des conseils des écoles remis à la chambre, un représentant élu de la ville assiste à chaque réunion. Les procès-verbaux énumèrent les demandes de travaux et d'achat de matériel, pour l'essentiel de matériel informatique, adressées à la mairie ainsi que, dans la plupart des cas, les suites apportées à ces demandes. Il n'est pas apparu que la ville donne des réponses dilatoires aux démarches tenant à l'entretien courant. Les travaux de rénovation, de réhabilitation ou de mises aux normes font l'objet d'une programmation par les services techniques de la ville ce qui entraîne parfois, lorsque l'école n'est pas classée en priorité, des échanges animés entre les maîtres et le représentant du conseil municipal.

2.2.3 La sectorisation

2.2.3.1 L'absence de sectorisation

Le conseil municipal a rappelé, dans une délibération du 27 juin 2003, qu'il n'existe pas de sectorisation des écoles sur la commune de Millau, les familles étant libres d'inscrire les enfants dans l'école de leur choix, sous réserve que le nombre maximum d'élèves déjà inscrits le permette.

C'est le directeur de l'école qui procède à l'inscription des élèves dans la limite des places disponibles, à savoir en maternelle, 28 enfants par classe et, en primaire, 25 enfants par classe existante dans l'école. L'inscription doit privilégier, en premier lieu, les enfants du quartier ou du secteur dans lequel se situe l'école, en second lieu, dans la limite des places restant disponibles, les enfants dont les parents résident sur la commune de Millau.

Restent soumises à l'autorisation préalable du maire, les inscriptions au-delà des seuils de 28 ou 25 élèves ainsi que les inscriptions des enfants domiciliés hors de la commune de Millau. Dans la réalité, cette obligation d'autorisation préalable n'est pas respectée par les directeurs d'écoles ce qui a pour effet de faire apparaître des déséquilibres dans les effectifs des classes. Le maire regrette cette situation et envisage, dans le cadre de l'application prochaine d'un nouveau dispositif réglementaire, d'établir de nouvelles règles. En raison de la grève administrative des directeurs, la scolarisation à Millau d'enfants résidant dans d'autres communes est imparfaitement connue. Pour 2005, le chiffre serait de 124 soit 8 % du total des élèves scolarisés dans l'enseignement public. La ville, qui ne demande aucune participation financière aux communes de résidence des enfants accueillis, n'a pas davantage connaissance du nombre d'enfants scolarisés dans des écoles d'autres communes même si l'hypothèse d'un très faible nombre d'enfants dans ce cas, est probable.

Cette situation est contraire aux dispositions combinées des articles L.212-7, L. 131-5 et L. 231-6 du code de l'éducation selon lesquelles les familles doivent faire inscrire les enfants dans le respect de la délibération du conseil municipal (de l'arrêté du maire antérieurement à la loi du 13 août 2004) qui a déterminé le ressort de chaque école publique présente sur le territoire de la commune. Par ailleurs, il appartient au maire, en tant qu'agent de l'Etat, de se prononcer sur les demandes d'inscription et de délivrer un certificat précisant dans quelle école publique de la commune l'élève sera admis. Conformément à l'article 2 du décret n° 89-122 du 24 février 1989, c'est au vu de ce certificat d'inscription délivré par le maire que *“le directeur d'école procède à l'admission de l'élève”*.

Même si le débat sur l'opportunité de maintenir la sectorisation des établissements d'enseignement est ouvert, l'absence de sectorisation est contraire à l'état actuel de la réglementation et présente, au cas d'espèce, des inconvénients :

- Tout d'abord, l'absence de sectorisation n'est qu'apparente, puisqu'elle n'empêche pas l'existence d'une sectorisation de fait, les directeurs étant invités à donner la priorité à l'inscription des enfants du quartier ou du secteur ;

- Ensuite, selon la réponse des services, l'obligation d'obtenir l'autorisation préalable du maire pour inscrire les élèves au-delà des seuils maximaux d'effectifs par classe ou ceux extérieurs à la commune est mal respectée par les directeurs, la commune ne disposant au demeurant d'aucun moyen de contrainte.

- Enfin, la collectivité n'a connaissance des élèves d'autres communes accueillis dans ses écoles qu'après leur inscription et ignore les enfants de la commune scolarisés à l'extérieur.

Dans une situation où les effectifs tendent plutôt à diminuer, les capacités d'accueil de la commune permettent sans trop de risques de telles modalités de fonctionnement mais diminuent les marges de manoeuvre de la collectivité qui manque de données certaines pour exercer pleinement ses compétences dans le domaine de l'enseignement primaire, notamment en matière immobilière.

2.2.3.2 *L'accueil d'enfants handicapés ou d'enfants de nomades*

S'agissant de l'accueil des enfants handicapés, la commune procède, à l'occasion d'opérations de réhabilitation et de mises aux normes de sécurité, à des aménagements devant permettre l'accueil de ces élèves dont le nombre augmente depuis la rentrée scolaire 2005-2006. En fonctionnement, la participation financière de la commune à la scolarité d'un enfant handicapé est identique à celle d'un élève non handicapé, l'Etat mettant à disposition des trois classes d'accueil fonctionnant sur la commune du personnel d'accompagnement.

Les enfants de nomades sont accueillis chaque année durant 3 semaines environ dans une école de la ville.

La présence sur la commune de familles réfugiées n'a pas été détectée.

2.2.3.3 *Les regroupements*

Les écoles primaires de la commune de Millau ne font pas partie de regroupements.

2.2.3.4 *L'organisation du temps scolaire*

Dès 1991, les écoles de l'Aveyron ont expérimenté la semaine de 4 jours c'est-à-dire un enseignement hebdomadaire de 24 heures au lieu de 26. En 1996, l'extension de l'expérimentation aux écoles publiques (à l'exception de 5 écoles) et privées du département est effective. Par la suite, les résultats des consultations des conseils d'école organisées tous les 2 ans environ, ont été favorables, à plus de 80 %, au maintien de l'organisation de la semaine sur 4 jours. Mis en place en 2005 par l'inspection académique de l'Aveyron, "*un observatoire des rythmes scolaires*" a pris en charge, préalablement à une nouvelle consultation des conseils des écoles et des maires, l'information sur les rythmes scolaires.

En 2006, l'inspecteur d'Académie a adressé une lettre aux maires, par laquelle il demandait leur avis, ainsi qu'aux directeurs d'école, pour les inviter, après avoir diffusé une plaquette d'information, à animer un débat préalable au vote des parents d'élèves sur le choix de l'organisation du temps scolaire. Le document remis aux parents délivrait une information objective sur les avantages comparés de la semaine de 4 jours et de la semaine de 5 jours en insistant toutefois sur la réduction, dans le premier cas, du temps effectif d'enseignement. Une enquête, effectuée en 2004 et en 2005, montrait en effet, qu'en Aveyron, dans les écoles publiques comme dans les écoles privées, l'absentéisme constaté les jours de rattrapage n'était pas inférieur à 6 % des effectifs et pouvait même atteindre, dans certains cas, 14 %.

Si la commune de Millau n'a pas émis d'avis sur la question des rythmes scolaires, le résultat de la consultation des parents d'élèves a été semblable aux résultats précédents, plus de 80 % ayant choisi l'organisation de la semaine scolaire sur 4 jours.

2.2.3.5 *Le fonctionnement matériel*

Le service éducation de la ville et l'adjoint au maire chargé de l'éducation organisent au mois de juin de chaque année une réunion des directeurs des écoles, en présence des conseillers pédagogiques et de l'inspecteur de circonscription, réunion au cours de laquelle il est procédé à un recensement des besoins pour l'année suivante. En cours d'année, le service éducation est l'interlocuteur quotidien des directeurs soit par le biais de demandes écrites, soit à l'occasion des fréquentes visites sur place des fonctionnaires territoriaux du service.

L'organisation des relations entre les services municipaux et les écoles satisfait chaque partie, le nombre limité d'interlocuteurs ne justifiant pas la mise en place d'une organisation complexe.

2.3 L'évaluation de l'impact des dépenses des communes dans le domaine scolaire et péri scolaire

2.3.1 Les politiques d'éducation « locales »

La commune de Millau limite ses interventions à un accompagnement matériel et financier de la politique de l'Education nationale. Elle s'interdit de recueillir des informations tenant aux taux d'absentéisme, aux signalements, aux bilans de santé des élèves et aux résultats de l'évaluation des compétences acquises à la fin des cycles de l'enseignement primaire. Aussi, les interventions financières de la ville sont-elles le plus souvent fondées sur un « forfait élève » garant d'une équité formelle entre les élèves et entre les écoles.

2.3.2 Les contrats et partenariats

La ville de Millau participe à une politique éducative globale en direction des enfants par le biais d'un contrat éducatif local, d'un contrat temps libre et d'un contrat petite enfance.

L'engagement de la commune dans un contrat éducatif local (CEL) date de l'année 2000 ; ce contrat, qui a pour objectif d'intégrer les jeunes à la vie de la cité, concerne tous les enfants de 6 à 12 ans, qu'ils soient scolarisés dans des structures publiques ou privées. Au vu des comptes rendus de la réunion annuelle du comité de pilotage, les actions du CEL, dans le temps scolaire, s'inscrivent dans le cadre du projet de l'école ; l'enseignant garde la maîtrise du projet, l'intervenant apportant ses compétences spécifiques. En 2004/2005, le CEL a représenté 1150 heures (contre 864 en 2000, l'année de la signature du premier contrat) dont 745 se sont déroulées sur le temps scolaire soit 12 heures d'intervention par classe et 405 sur le temps périscolaire (activités liées à la musique...) soit 6 h 30 par classe.

Le contrat temps libre conclu avec la caisse d'allocations familiales a pour objet l'organisation et le financement d'actions sociales hors temps scolaire en faveur des jeunes de 6 à 16 ans. Ces activités mobilisent les associations voire des particuliers qui, aux termes de conventions annuelles conclues avec la ville, réalisent effectivement des actions d'intégration et d'insertion des jeunes. La ville développe à l'intention des élèves un programme "passeport" destiné à leur permettre de poursuivre, hors temps scolaire, les activités pratiquées dans le cadre du CEL.

Le contrat enfance concerne les enfants de 2 à 4 ans.

En 2005, la commune a participé au financement de ces contrats à hauteur de 280 000 € ; les activités s'adressent aux élèves de 3 à 16 ans ce qui ne permet pas d'évaluer le montant réel de la participation financière de la commune en faveur de l'enseignement primaire seul.

Ce sont les actions en direction de l'enfance qui ont le coût le plus élevé en volume (plus de 50 % des dépenses afférentes aux activités parascolaires) comme en dépense par enfant (246 € environ en 2005). Ces dépenses concernent, pour l'essentiel, le fonctionnement de deux centres de loisirs sans hébergement ouverts le mercredi et pendant les vacances scolaires aux enfants de 3 à 8 ans dont le financement est assuré à plus de 80 % par la ville, le reste provenant de subventions de la caisse d'allocations familiales.

Même si les modalités d'évaluation des actions prévues contractuellement sont respectées, l'évaluation reste empirique, consistant le plus souvent, de la part des membres des comités, en une appréciation de valeur, ou en une restitution succincte de l'activité de l'organisme associé et des besoins exprimés par le public. Il n'existe pas d'indicateur permettant d'évaluer soit la pertinence des actions engagées au regard des objectifs fixés, soit la mesure de l'activité réelle des partenaires de la commune ; il n'est pas apparu non plus que la ville se soit dotée, en direct ou par l'intermédiaire des associations, de moyens objectifs visant à recueillir les demandes du public, les indices de satisfaction ou au contraire d'insatisfaction.

Cette situation a évolué, la commune ayant recruté en 2007 un agent territorial chargé de coordonner les actions jeunesse dont l'une des missions consiste notamment en la mise en place d'indicateurs d'efficacité des actions menées par les partenaires associatifs de la commune.

2.3.3 Les activités périscolaires

Les activités périscolaires sont assurées directement par la ville ; elles concernent, d'une part, les garderies du matin, de la pause méridienne et du soir dans les classes maternelles et élémentaires dont le coût en 2005 était évalué par la commune à 324 000 € environ, d'autre part, les études surveillées du soir qui donnent lieu à une rémunération des enseignants de l'ordre de 85 000 € environ en 2005. L'accueil périscolaire concerne 61 % environ des élèves des classes maternelles, et 62 % des élèves des classes élémentaires non compris les garderies du matin et du soir. La commune classe également dans les activités périscolaires les transports spécifiques des élèves dans le cadre de sorties pédagogiques ou d'activités sportives de piscine, dont les dépenses se sont élevées à 25 000 € environ en 2005. Au total, en 2005, la commune a consacré 465 000 € environ aux activités périscolaires.

La collectivité apporte son appui à un nombre très restreint d'associations qui aident financièrement les enfants de familles défavorisées : en 2005 la ville a ainsi attribué une somme totale de 30 000 € environ à 4 associations.

La commune ne participe pas à l'enseignement des langues étrangères ni à l'éducation musicale ou artistique hors le dispositif CEL. L'apprentissage du sport et de la natation est fait sur le temps scolaire en mettant à la disposition des écoles les moniteurs sportifs et les moniteurs de piscine.

2.3.4 L'accueil en classes maternelles

Tous les enfants de 2 ans dont les parents sollicitent l'inscription sont accueillis en classes maternelles, la commune mettant une ATSEM⁷ à la disposition de chaque classe. Cette politique est justifiée par la volonté de favoriser la mixité sociale et de garantir un traitement équitable de tous les enfants. La commune avance aussi d'autres arguments tenant aux charges beaucoup moins élevées que celles qui résulteraient de l'accueil de ces enfants en crèches, à la gratuité de la scolarité pour les familles à revenus modestes, au manque de place dans les structures d'accueil spécialisé pour la petite enfance. Au-delà des justifications d'égalité et d'équité, ce sont des raisons économiques qui conduisent la commune à privilégier l'accueil en classes maternelles des enfants à partir de 2 ans.

En 2005, la commune estime avoir affecté 775 000 € environ aux dépenses scolaires des classes maternelles pour 725 élèves soit un coût moyen par élève de 1 067 €, un autre calcul, à partir des dépenses réelles par classe, aboutissant à un coût moyen de 1 580 € environ avec des disparités importantes selon les écoles.

2.3.5 Les relations contractuelles de la commune avec les écoles

La commune n'a aucun lien contractuel avec les écoles. Avec l'Etat, hors les contrats d'activités périscolaires et parascolaires, les relations sont limitées à la mise à disposition d'un professeur des écoles pour le service éducatif du musée de Millau ainsi qu'à la participation financière à la rémunération de deux emplois jeunes recrutés l'un en 2002, l'autre en 2003. La suppression de l'aide financière de l'Etat a eu pour effet de conduire la commune à créer un poste destiné à assurer le secrétariat et le suivi du contrat éducatif local.

2.3.6 L'enseignement privé

2.3.6.1 L'apport financier de la commune

La commune s'attache à réaliser un équilibre entre les aides versées à l'enseignement public et les aides versées à l'enseignement privé, toutes les écoles privées ayant conclu un contrat d'association avec l'Etat.

La déclaration des effectifs par les écoles privées fait l'objet d'un contrôle auprès des services de l'inspection académique mais la commune ne connaît pas les effectifs des élèves de Millau inscrits dans des établissements privés d'autres communes.

Les classes maternelles privées reçoivent une participation financière équivalente à celle versée aux classes publiques alors même que cette participation n'incombe pas réglementairement aux collectivités territoriales.

⁷ ATSEM : agent territorial spécialisé des écoles maternelles

Antérieurement à 2004, la participation financière au fonctionnement des classes privées était décidée en conseil municipal, sur la base d'un forfait de 244 € par élève de classe maternelle et de 247 € par élève de classe primaire, participation financière à laquelle s'ajoutaient des prestations en nature non valorisées représentées par les transports à la piscine, le spectacle de Noël et la mise à disposition d'infrastructures.

En 2004, à la demande du directeur de l'organisme de gestion des établissements catholiques associés de Millau (OGECAM), des modalités de calcul ont été établies visant à rattraper un retard dans la fixation de la participation financière de la commune. Selon les paramètres pris en compte par l'OGECAM, le coût moyen d'un élève aurait été en 2002 de 383 €, augmenté de 150 € d'avantages en nature. Le conseil municipal décidait en conséquence d'adopter de nouvelles modalités de calcul, la participation financière étant désormais calculée sur la base du coût moyen d'un élève scolarisé dans les écoles publiques au prorata du nombre d'élèves de la commune inscrit dans l'école privée, en tenant compte des prestations en nature.

La ville verse le forfait « élèves » à l'OGECAM et règle directement les fournisseurs des prestations en nature. Celles-ci concernent la fête de Noël, la mise à disposition du personnel technique de la ville pour la surveillance des entrées et sorties des écoles, la rémunération des moniteurs de sports, celle des intervenants extérieurs dans le cadre du CEL, les transports à la piscine.

La délibération annuelle du conseil municipal sur la participation de la commune au financement des écoles privées autorise également le maire à signer une convention avec les écoles bénéficiaires. La convention, qui est conclue avec le président de l'organisme de gestion de l'enseignement catholique et les directeurs ou directrices des écoles concernées, précise les conditions de financement des dépenses de fonctionnement des classes maternelles et primaires et énumère les prestations en nature que la commune s'engage à assurer en sus de sa participation financière. Les modalités de versement de la subvention annuelle, la représentation de la commune dans le conseil d'administration de l'OGECAM, ainsi que les pièces que cet organisme doit fournir annuellement à la commune sont précisées contractuellement.

2.3.6.2 *Le calcul du forfait d'externat*

L'article 4 de la loi n°59-1557 du 31 décembre 1959 précise que « *les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat sont prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public.* »

La circulaire n° 85-105 du 13 mars 1985 énumère la liste des dépenses à prendre en compte pour calculer le forfait externat. Elle a été remplacée par une circulaire du 20 décembre 2005 qui étend la liste des dépenses comprises dans ce forfait en incluant notamment la *location et la maintenance de matériels informatiques pédagogiques ainsi que les frais de connexion et d'utilisation des réseaux afférents, la rémunération des intervenants extérieurs recrutés par la commune chargés d'assister les enseignants pendant les heures d'enseignement prévues dans les programmes officiels de l'éducation nationale, le coût des transports pour emmener les élèves de leur école aux différents sites pour les activités scolaires (piscine, gymnase...) ainsi que ces équipements.*

L'adoption par la commune, en 2004, du principe de subvention des écoles privées sur la base du coût moyen de l'élève scolarisé dans une école publique à laquelle s'ajoutent les prestations en nature, s'inscrit dans le cadre de la circulaire de 1985 et anticipe l'application de la circulaire de 2005 puisqu'elle assure déjà les transports à la piscine ainsi que la mise à disposition des animateurs sportifs et des animateurs intervenant pendant le temps scolaire dans le cadre du CEL.

La commune verse également une contribution financière pour les classes préélémentaires, fondée sur le même principe du forfait auquel s'ajoutent des prestations en nature non valorisées représentées par les transports vers la piscine, la rémunération des moniteurs de piscine et le spectacle de Noël.

Ecoles privées	2002	2003	2004	2005	2006
Forfait classes maternelles privées	244 □	244 □	310 □	382 □	400 □
Prestat° en nature	NC	NC	NC	NC	NC
Forfait classes élémentaires privées	247 □	247 □	310 □	382 □	400 □
Prestat° en nature	NC	NC	150 □	150 □	170 □

Les bases financières de calcul du coût moyen public de référence n'ont pas été communiquées par la commune, non plus que les bases de la valorisation des prestations en nature. Ce coût semble éloigné du coût moyen obtenu en divisant les charges de fonctionnement chiffrées par la ville par l'effectif des élèves scolarisés dans le secteur public. En outre, un coût moyen devrait être calculé pour les élèves des classes élémentaires et un autre pour les élèves des classes maternelles ce qui n'est pas le cas, la commune affichant un coût public identique. La mise en place d'une comptabilité analytique devrait permettre à la ville d'établir des bases claires de calcul du forfait externat afin de permettre un affichage incontestable de ses obligations légales vis-à-vis de l'enseignement privé.

Une convention du 3 février 2006 a par ailleurs décidé que le forfait communal fixé à 400 € pour les élèves des classes maternelles et les élèves des classes élémentaires serait désormais, et pour une période de 5 ans, révisé annuellement sur la base du taux d'inflation observé au mois de décembre de l'année n-1.

2.3.6.3 Le prix des repas scolaires

Aux termes d'une convention du 9 mars 2004, la commune vend aux établissements d'enseignement privé, écoles et collèges, les repas servis aux élèves. Le prix des repas a été fixé à 2,36 € pour les élèves du premier degré, « *prix révisé chaque année en fonction du coût de la vie* ». Au mois de juin de la même année, la commune a été contrainte de soumettre la vente des repas aux établissements d'enseignement privé au régime de la TVA au taux de 5,5 %. En 2005, l'augmentation conventionnelle du prix du repas s'étant avérée inférieure à l'augmentation résultant de l'application de la TVA, la commune a pris en charge la différence. En outre, le prix de vente d'un repas aux établissements privés est inférieur de près de 50 % au prix de revient. Il est également inférieur au prix payé par les élèves des écoles publiques.

La chambre a pris acte de la déclaration du maire de la ville aux termes de laquelle une nouvelle convention avec l'organisme de gestion des établissements privés d'enseignement, incluant notamment une renégociation des tarifs de cantine, serait en cours de discussion, mettant ainsi fin aux anomalies constatées.

2.4 La gestion des moyens affectés à l'école

2.4.1 L'approche globale

Avec un total de dépenses de 3,5 M€ dont 70% environ de charges de personnel, la fonction enseignement-formation représentait en 2004, 14 % des dépenses de fonctionnement de la commune de Millau et 3 % des dépenses d'investissement. En 2005, par habitant, les dépenses d'enseignement sont de l'ordre de 185 €.

FONCTIONNEMENT	2002	2003	2004	2005
Total dépenses de fonctionnement	24 436 660	25 729 676	24 623 725	24 154 969
Dépenses fonc tionnement enseignement	3 141 337	3 289 894	3 544 216	3 325 976
Dépenses enseignement/ total	13%	13%	14%	14%
INVESTISSEMENT				
Total dépenses investissement	7 358 008	9 540 905	13 047 568	17 043 433
Dépenses investissement enseignement	190 828	243 385	449 037	776 520
Dépenses enseignement/ total	3%	3%	3%	5%
TOTAL dépenses enseignement	3332165	3533279	3993253	4102496
Population totale 22 280 habitants	149,56 □	158,59 □	179,23 □	184,13 □
<i>Enseignement = fonction 2 au compte administratif</i>				

La commune ne disposant pas d'une comptabilité de gestion, le chiffrage des dépenses afférentes à l'enseignement public reste incertain.

Ainsi le total des charges de fonctionnement et des dépenses d'investissement⁸ est-il inférieur au total des dépenses obligatoires de fonctionnement⁹ (tableau 18), situation qui n'est pas vraisemblable. Sur la base des charges de fonctionnement et d'investissement, le coût d'un élève de l'enseignement public s'établirait à 1 071 € environ en 2005 en hausse de plus de 36 % par rapport à l'année scolaire 2003-2004. Sur la base des seules dépenses obligatoires, ce coût unitaire serait de 1 308 € en baisse par rapport à 2004.

Les données établies par la commune en 2005 pour chaque école publique semblent plus proches de la réalité. En s'en tenant aux seules dépenses de fonctionnement, un élève de maternelle coûterait 1 540 € contre 632 € pour un élève des classes primaires.

2.4.2 Les modalités d'intervention de la commune

L'intervention de la commune est fondée sur le principe d'un forfait de dépense par élève notamment pour les fournitures scolaires ou pour l'encadrement, 1 ATSEM par classe maternelle, ou encore un forfait de photocopies, de timbres poste ou de produits pharmaceutiques.

⁸ Tableau 16 de l'enquête en annexe

⁹ Tableau 18 de l'enquête en annexe

Par ailleurs, les dépenses relatives à l'entretien des bâtiments sont réparties forfaitairement entre les écoles ce qui fausse l'estimation de la contribution financière de la commune par école. Malgré ces imperfections, il apparaît que la dépense par élève, c'est à dire l'effort financier de la commune, varie d'une école à l'autre sans que ce traitement inégal résulte d'un choix.

2.4.3 L'exécution des dépenses scolaires

2.4.3.1 Les dépenses de fonctionnement

La ville définit une enveloppe budgétaire par enfant pour les fournitures scolaires puis recense les besoins des directeurs d'écoles invités à formuler leurs choix de matériel pédagogique et de manuels scolaires. C'est le service enseignement de la mairie qui passe les commandes et atteste du service fait après réception par le directeur de l'école. La commune a conclu deux marchés, selon une procédure simplifiée de 2000 à 2005, selon une procédure adaptée en 2006, l'un de fournitures scolaires de cahiers et de papeterie, l'autre de manuels scolaires.

Toutes les écoles bénéficient d'un abonnement téléphonique et d'un abonnement Internet ainsi que d'un forfait de communications et de connexions pris en charge sur le budget communal. Un quota de timbres destinés à l'affranchissement postal du courrier est également mis à la disposition de chaque école qui dispose d'un photocopieur et d'un quota de photocopies. La commune paie les factures aux fournisseurs et, en cas de dépassement du quota, émet un titre de recettes d'un montant correspondant au dépassement à l'encontre de l'association des parents d'élèves de l'école, faute de coopérative scolaire ou de caisse des écoles susceptible de prendre le relais. L'entretien courant des biens mobiliers et immobiliers est assuré par les services techniques municipaux.

Les achats des autres fournitures et services, tels ceux des produits pharmaceutiques, de l'entretien du linge, des animations périscolaires et des animations diverses, sont intégralement payés sur le budget de la ville.

2.4.3.2 Les investissements

La ville dispose d'un programme pluriannuel de réhabilitation des écoles et d'un même programme pour le renouvellement du mobilier scolaire, programmes auxquels se réfère la commission éducation pour arrêter les inscriptions budgétaires annuelles. Sur la période 2002-2005 les dépenses d'investissement du secteur enseignement se sont élevés à 1,7 M€.

En 2007, le conseil municipal a voté deux autorisations de programme relatives à des opérations de réhabilitation et d'économies d'énergie des locaux scolaires.

La commune renouvelle le mobilier scolaire en fonction de la vétusté constatée. Un programme de renouvellement de l'équipement informatique est en cours d'élaboration avec l'inspecteur départemental de circonscription.

2.4.3.3 Les modalités d'engagement des dépenses

La commune garde la maîtrise exclusive des engagements de dépenses, aucune délégation n'ayant été consentie aux directeurs d'écoles. Toutefois les commandes de matériel et de fournitures pédagogique respectent les demandes des maîtres. S'agissant des autres achats, la politique de concertation, menée avec l'inspecteur de circonscription, les directeurs et les conseils d'école, a empêché la cristallisation d'insatisfactions. Les procès verbaux de conseils ne témoignent pas de conflits majeurs avec la collectivité territoriale.

2.4.4 Les rémunérations et avantages servis aux enseignants et aux personnels des écoles

2.4.4.1 Les enseignants

Les rémunérations accessoires concernent exclusivement les études du soir, payées aux enseignants sur la base des textes réglementaires en vigueur, soit en 2005, un total de 85 000 € environ.

Les enseignants peuvent bénéficier des repas servis par la cuisine centrale à un prix très supérieur au prix de revient (7,18 € en 2005).

2.4.4.2 Le personnel mis à disposition des écoles publiques par la collectivité

La commune dépense 2 M€ environ par an pour rémunérer des personnels en lien direct et immédiat avec l'enseignement. Ces rémunérations concernent les personnels administratifs du service éducation, les ATSEM, les moniteurs sportifs et les agents d'entretien et de restauration. A l'exception des dépenses relatives aux études surveillées qui ont progressé de 14 % environ en moyenne annuelle, les dépenses afférentes aux autres types d'activités ont évolué beaucoup plus faiblement. Au total, cette masse salariale qui ne comprend pas les activités para scolaires, CEL, contrat temps libre et contrat enfance, reste stable.

Les ATSEM et les agents de service et de restauration bénéficient en supplément à leur rémunération, de la gratuité du repas lorsque ils assurent la garderie de la pause méridienne.

2.4.4.3 La commune ne rémunère pas d'autres intervenants à l'exception des animateurs des activités relevant du contrat éducatif local et des animateurs de piscine

L'agrément des animateurs sportifs et de piscine est délivré par les conseillers pédagogiques de l'inspection de circonscription de l'Education nationale, et non pas par l'inspection académique, la commune n'ayant pas connaissance des agréments.

2.4.5 La restauration scolaire

2.4.5.1 L'organisation de la restauration

La restauration scolaire est assurée en régie directe par une cuisine centrale dont la construction a été achevée en 2001. La fourniture de repas à diverses structures avec pour conséquence l'assujettissement à la TVA explique la création d'un budget annexe en 2005.

Ce n'est qu'à partir de cet exercice que la commune a mis en place une démarche visant à approcher le coût de la cuisine centrale et plus précisément le coût unitaire des repas. En 2006, cette démarche n'avait pas encore complètement abouti, ce qui a pour effet de compromettre la validité des prix de revient annuels annoncés.

A l'initiative de la ville, une mission d'accompagnement a réalisé un bilan du fonctionnement de la cuisine et fixé la date de la mise en place d'un instrument de gestion au quatrième trimestre de l'année 2006, estimant que dans « le redressement d'une situation très difficile » la priorité devait être donnée à la maîtrise des coûts.

S'il est clair que la première étape doit être constituée par la connaissance des coûts et leur maîtrise, la commune doit engager une réflexion visant à ce que ce budget annexe trouve, à bref délai, un équilibre financier, ce qui n'était pas le cas en 2005, le déficit de la section de fonctionnement ayant été comblé par une subvention du budget principal de 110 000 € environ.

2.4.5.2 Les bénéficiaires

En 2005, 28 % environ des élèves des écoles publiques et 22 % des élèves des écoles privées prennent un repas servi par la cuisine centrale. Celle-ci fournit également des repas aux centres aérés, aux personnes âgées en maison de retraite ou par portage à domicile ainsi qu'aux établissements privés primaires et secondaires.

2002	Scolaires public	Scolaires privé
Nbre jours consommat°	150	0
Nbre repas /jour	383	0
Nbre total repas	57 450	0
2003	Scolaires public	Scolaires privé
Nbre jours consommat°	150	0
Nbre repas /jour	398	0
Nbre total repas	59 700	0
2004	Scolaires public	Scolaires privé
Nbre jours consommat°	150	150
Nbre repas /jour	413	97
Nbre total repas	61 950	14 550
2005	Scolaires public	Scolaires privé
Nbre jours consommat°	150	150
Nbre repas /jour	450	151
Nbre total repas	67 500	22 650

2.4.5.3 *La gestion de la restauration scolaire*

Le conseil municipal fixe chaque année, par délibération, les tarifs de la restauration scolaire compte tenu du taux de variation autorisé par arrêté pris en application du décret n° 2000-672 du 19 juillet 2000. Le prix des repas servis dans le cadre scolaire payé par les familles varie selon un barème fixé annuellement par référence à 5 classes de quotients familiaux. Le décret n° 2006-753 du 29 juin 2006 a abrogé le décret du 19 juillet 2000 et donné aux collectivités territoriales qui assurent un service de restauration scolaire la liberté de fixer le prix du repas. Rien ne s'opposera, désormais, à ce que la commune mette en relation le prix de revient et le prix de vente du repas.

Le prix de revient d'un repas était donc calculé très empiriquement, à partir d'un coût de l'assiette établi par le gestionnaire, prix auquel étaient ajoutés des frais fixes.

Le rapport commandé par la commune relève à ce sujet, la non maîtrise du coût des denrées, l'absence de gestion de stocks et des coûts par activité, l'absence de suivi prévisionnel au mois le mois et l'écart entre le nombre de repas fournis par la cuisine et ceux facturés, de l'ordre de 2000 repas en 2005. Ce rapport en conclut que « *l'absence de contrôle ou de suivi de certains points essentiels en matière de gestion font que la fiabilité des chiffres n'est pas ce qu'elle devrait être.* »

Comme la chambre l'a déjà mentionné dans le paragraphe relatif à l'examen du budget annexe de la restauration, la ville a entrepris des démarches visant à mettre en place une gestion régulière et performante de la cuisine centrale.

La surveillance des repas des élèves de classes maternelles est assurée par les ATSEM, par les agents d'entretien pour les élèves des classes élémentaires. Les ATSEM sont rémunérées sur la base d'un nombre d'heures annualisé dans lequel sont comprises les heures de surveillance des repas. Quant aux agents d'entretien, la surveillance des repas représente 1/3 environ de leur temps de travail effectif.

2.4.6 *Les transports scolaires*

La commune de Millau est desservie par le service des transports scolaires dont l'organisation relève de la compétence du conseil général de l'Aveyron et de la communauté de communes Millau Grands Causses.

Le prix annuel de la carte de transport quotidien s'élève en 2005 à 120 € contre 90 € en 2004 et 85 € en 2003.

La commune ne connaît pas le coût net des transports des élèves ni le nombre d'enfants transportés par jour d'école.

2.4.7 *L'équipement informatique et les TICE*

Toutes les classes sont équipées d'un ordinateur et de divers périphériques tels que imprimantes, graveurs, scanners, routeurs et autres matériels. Chaque école élémentaire dispose d'une ligne ADSL dont l'abonnement est pris en charge par la commune. Les ordinateurs sont reliés en réseau afin de permettre l'exercice d'activités communes. Plus de 90 % du matériel est en état de marche, la maintenance étant assurée par un prestataire extérieur sous la surveillance du conseiller pédagogique en informatique.

La ville n'a pas de dispositif de contrôle de l'utilisation de l'équipement informatique, l'estimation qu'elle en fait résultant plutôt de réunions informelles. Selon ses observations, l'utilisation des ordinateurs à l'école primaire a décollé lorsque le ministère a créé, en 2000, le brevet informatique et Internet (B2 i) école - collège¹⁰. « *L'objectif du brevet, dont le niveau 1 est délivré à l'issue de l'école primaire, est de spécifier un ensemble de compétences significatives dans le domaine des technologies de l'information et de la communication et d'attester leur maîtrise par les élèves concernés* ». Jusque-là en effet, malgré les recommandations de l'administration centrale, nonobstant les formations en direction des maîtres, les modifications des programmes de l'école primaire et malgré le soutien financier de l'Etat à l'effort d'équipement des collectivités territoriales, l'enseignement des technologies de l'information et de la communication était soumis à l'intérêt plus ou moins grand porté par chaque enseignant à ces disciplines.

Cette évolution est allée de pair avec la mise en réseau des écoles de la ville, avec le développement de la messagerie électronique dans le cadre notamment des fonctions de directeur d'école et, enfin, avec le projet d'un fichier national des élèves. Selon les services de la ville, qui s'interdisent toutefois de procéder à un contrôle de l'utilisation ou même de la simple utilité des matériels achetés, toutes les écoles utiliseraient désormais l'équipement informatique mis à leur disposition par la commune.

Le maire a déclaré à ce sujet qu'un processus d'évaluation de la politique municipale d'intervention en matière d'équipement informatique des écoles serait engagé dans un délai rapproché.

2.4.8 Les fournitures scolaires

La politique d'achat des fournitures scolaires est définie et mise en œuvre par la collectivité qui détermine un forfait fournitures par élève. En 2005, la commune a dépensé au titre des fournitures scolaires 38 000 € environ. Au mois de juin, la ville organise une réunion avec les directeurs d'écoles, les conseillers pédagogiques et l'inspecteur de circonscription pour établir les besoins en matière d'achats. Par la suite, la commune procède au choix des fournisseurs après une mise en concurrence simplifiée compte tenu du montant estimé du marché.

2.4.9 L'entretien des locaux

L'entretien des locaux est assuré par les services municipaux, la ville n'envisageant pas de modifier ce type de fonctionnement qui donne satisfaction

2.4.10 La caisse des écoles et la coopérative scolaire

A Millau, il n'existe pas de caisse des écoles, ni de coopérative scolaire. Ce sont les associations de parents d'élèves qui, le cas échéant, participent à l'achat de matériel de sport et au financement des sorties scolaires.

Telles sont les observations définitives que la chambre a décidé de porter à votre connaissance.

¹⁰ Note de service n° 2000-206 du 16 novembre 2000 modifiée par la circulaire n° 2005-135 du 9 septembre 2005.