



**Chambre régionale des comptes
d'Auvergne, Rhône-Alpes**

La Présidente

Lyon, le

N° _____

Recommandée avec A.R.

REF : Ma lettre n° 1869 du 26 juillet 2012.

P.J. : 1

Monsieur le Président,

Par lettre citée en référence, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion du centre communal d'action sociale de la commune de Grenoble au cours des exercices 2005 et suivants.

A l'issue du délai d'un mois fixé par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je vous notifie à nouveau ce rapport, accompagné de votre réponse écrite.

En application du même article, vous avez l'obligation de communiquer le rapport d'observations de la chambre, auquel doit être jointe votre réponse écrite, à votre assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de celle-ci, être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à un débat.

Ce rapport devenant communicable dès cette réunion à toute personne qui en ferait la demande, conformément aux dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, je vous serais obligée de bien vouloir m'indiquer à quelle date ladite réunion aura eu lieu.

Monsieur Michel DESTOT
Président du CCAS de Grenoble
28 Galerie de l'Arlequin
38100 GRENOBLE

En application de l'article R. 241-23 du code des juridictions financières, une copie du rapport d'observations est, en outre, communiquée au préfet et au directeur départemental des finances publiques de l'Isère.

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

Catherine de Kersauson



**Chambre régionale des comptes
d'Auvergne, Rhône-Alpes**

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
CENTRE COMMUNAL D'ACTION SOCIALE DE GRENOBLE
(Département de l'Isère)
Exercices 2005 et suivants**

SOMMAIRE

<u>1-</u>	<u>PROCEDURE</u>	<u>7</u>
<u>2-</u>	<u>PRESENTATION DU CCAS.....</u>	<u>7</u>
2.1-	L'organisation de l'établissement.....	8
2.1.1-	Rappel des missions assignées aux centres communaux d'action sociale	8
2.1.2-	Les activités du CCAS de Grenoble	8
2.2-	Les périmètres d'intervention du CCAS.....	9
2.2.1-	Les compétences exercées en liaison avec d'autres partenaires	9
2.2.2-	La coordination des actions sociales du CCAS et de celles de la ville	9
<u>3-</u>	<u>LA GOUVERNANCE DE L'ETABLISSEMENT</u>	<u>9</u>
3.1-	Les instruments de pilotage	9
3.1.1-	Les plans d'action	9
3.1.2-	L'analyse des besoins sociaux.....	10
3.1.3-	La mesure des résultats des services : les « Repères »	10
3.2-	Le conseil d'administration	11
3.3-	La direction de l'établissement	11
<u>4-</u>	<u>LA FIABILITE DES COMPTES</u>	<u>12</u>
4.1-	Concordance entre les comptes	12
4.2-	Les régies	13
4.3-	Des lignes de trésorerie parfois non ajustées entre compte administratif et compte de gestion	13
4.4-	Patrimoine : états de l'actif et données du bilan :.....	14
4.5-	Les provisions.....	18
4.6-	Les comptes d'attente.....	19
4.7-	Un recouvrement perfectible	19
4.8-	Les outils de pilotage administratif et financier de l'établissement.....	21
4.9-	Prévision des investissements et utilisation des AP-CP	22
4.10-	Un suivi perfectible de l'utilisation des véhicules de service.....	23
<u>5-</u>	<u>LA SITUATION FINANCIERE</u>	<u>24</u>
5.1-	Le budget principal.....	26
5.1.1-	Le budget de fonctionnement	26
5.1.2-	Les conditions de formation de l'autofinancement brut	32
5.2-	Les budgets annexes	34
5.3-	La dette du CCAS.....	38
<u>6-</u>	<u>L'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE</u>	<u>41</u>
6.1-	Les fondements juridiques de la Petite Enfance.....	41
6.2-	La direction Petite Enfance du CCAS	42
6.3-	Des établissements d'accueil des enfants de moins de 6 ans	43

6.4-	L'accueil des moins 3 ans	46
6.4.1-	Contexte sociologique des enfants de moins de 3 ans	46
6.4.2-	L'offre d'accueil	49
6.4.2.1-	<i>L'accueil collectif.....</i>	<i>49</i>
6.4.2.1.1-	<i>L'accueil régulier.....</i>	<i>49</i>
6.4.2.1.2-	<i>L'accueil occasionnel.....</i>	<i>51</i>
6.4.2.1.3-	<i>L'accueil régulier + l'accueil occasionnel.....</i>	<i>52</i>
6.4.2.2-	<i>L'accueil individuel.....</i>	<i>53</i>
6.4.2.2.1-	<i>Les EAJE.....</i>	<i>53</i>
6.4.2.2.2-	<i>Les RAM.....</i>	<i>54</i>
6.4.2.2.3-	<i>Les EAJE + les RAM.....</i>	<i>54</i>
6.4.2.3-	<i>L'accueil dans son ensemble.....</i>	<i>55</i>
6.4.2.3.1-	<i>Evolution du nombre de places théoriques en accueil collectif et individuel.....</i>	<i>55</i>
6.4.2.3.2-	<i>Taux de couverture.....</i>	<i>55</i>
6.4.2.3.3-	<i>L'offre en matière d'amplitude horaire.....</i>	<i>56</i>
6.4.2.3.4-	<i>Appréciation de cette offre, sous l'angle des plans d'actions et des « Repères ».....</i>	<i>56</i>
6.4.3-	La demande	57
6.4.3.1-	Identification du type de garde demandé	57
6.4.3.2-	L'adéquation de l'offre à la demande	60
6.4.3.2.1-	Mesures préconisées par la CNAF.....	60
6.4.3.2.2-	Le pôle accueil petite enfance	60
6.4.3.3-	L'adéquation quantitative au vu du taux d'occupation	60
6.4.3.4-	Adéquation qualitative au vu du mode de garde - tarifs.....	64
6.5-	La situation financière.....	64
6.5.1-	Les dépenses de fonctionnement	65
6.5.2-	Les recettes de fonctionnement	68
7-	<u>LE RECRUTEMENT DES PERSONNELS NON TITULAIRES</u>	<u>71</u>
7.1-	Les délibérations relatives aux créations ou renouvellement de postes	71
8-	<u>RECOMMANDATIONS DE LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES</u>	<u>76</u>
ANNEXES	79

Synthèse

Le centre communal d'action sociale (CCAS) de Grenoble est l'un des plus importants de France tant par le nombre de personnes qui y travaillent (plus de 1 300) que par son budget (environ 75 M€ de fonctionnement et investissement, tous budgets confondus). Il a mis en place, outre des missions obligatoires, telles que celles relatives à l'aide sociale, des missions facultatives en faveur des personnes en difficulté sociale, des jeunes enfants et des personnes âgées.

L'exercice de ces missions se concrétise par la formalisation de plans d'actions pluri annuels fondés sur l'analyse des besoins sociaux (prévus à l'article R. 123-1 du code de l'action sociale et des familles), complétée par des études plus détaillées sur les catégories de populations concernées et les secteurs géographiques de la ville.

Dans le domaine budgétaire et comptable, la chambre rappelle que l'ordonnateur doit veiller au contrôle des régies existantes, ce à quoi s'engage le CCAS. Par ailleurs, la connaissance par le CCAS de sa situation patrimoniale est perfectible et il doit chercher à surmonter certaines difficultés de recouvrement –notamment auprès de débiteurs publics- et de comptabilisation tardive d'encaissements, avec pour conséquence le défaut d'inscription de recettes budgétaires qui auraient pu améliorer les résultats annuels.

Sur la période 2005-2010 contrôlée, le CCAS connaît une dégradation continue de sa situation financière que les récentes mesures de rationalisation des implantations entreprises en 2009, conjuguées à la hausse de la subvention de la ville de Grenoble, notamment en 2010, n'ont parvenu que partiellement à redresser. Le CCAS indique poursuivre les efforts de gestion et de rigueur engagés depuis 2008 par une prospective financière 2011- 2014, qui devrait lui permettre de maîtriser la situation.

En effet, en dépit de la hausse de cette subvention, la capacité d'autofinancement de l'établissement demeure structurellement insuffisante pour rembourser l'annuité de la dette en capital, à l'exception de l'année 2010 où le remboursement de la dette en capital a été inférieur de plus de 1 M€ environ par rapport à la moyenne des années antérieures.

Compte tenu de l'incapacité à dégager une CAF nette positive, le CCAS a, jusqu'en 2008 inclus, mobilisé de nouveaux emprunts, avant que cette source de financement ne se tarisse. S'il n'était implicitement garanti par la ville de Grenoble, cet établissement se serait retrouvé en situation de défaut de paiement, et ne serait pas en mesure, ainsi qu'il le fait valoir, d'obtenir en 2011, une ouverture de crédit plus importante que l'année précédente.

Dans ces conditions, le CCAS n'a eu d'autres recours que d'épuiser les réserves constituées sous la forme de son fonds de roulement.

Face à cette situation financière préoccupante au 31 décembre 2010, le président du CCAS indique que pour l'année 2011, le CCAS a maîtrisé sa masse salariale, bénéficié de recettes de cessions foncières et mis en place des mesures de redressement.

En outre, le budget principal verse aux 11 budgets annexes (centres d'accueil, service de soins infirmiers à domicile, établissements pour personnes âgées, foyers logements) des subventions d'équilibre, qui après avoir été attribuées en fin d'exercice sur simple certificat administratif, le sont, à compter de 2010, suite à une délibération du conseil d'administration du CCAS.

Les dépenses de personnel présentent une hausse de plus de 20 % de 2005 à 2010. Outre l'effet glissement vieillesse technicité (GVT) pour les agents sur emplois permanents, titulaires ou contractuels, dont les effectifs restent relativement stables sur la période, cette hausse tient à l'augmentation des effectifs d'agents non titulaires remplaçants.

Pour juguler cette progression des charges de personnel, des « règles et procédures en matière de remplacements » ont été mises en place pour conduire à un fonctionnement plus rationalisé de certains services.

Les conditions de recrutement d'agents non titulaires sur des emplois permanents peuvent être améliorées. Certaines déclarations de vacances de postes ne permettent pas toujours aux fonctionnaires de se manifester au cours du « délai raisonnable » fixé par la jurisprudence administrative. En outre, la plupart des postes aurait pu être pourvue par des agents titulaires, compte tenu des spécialités prévues aux cadres d'emplois de la fonction publique territoriale, voire hospitalière.

Dans le cadre d'une enquête nationale, la chambre s'est particulièrement intéressée au secteur de la Petite Enfance. Les travaux d'instruction ont montré que la direction de l'action sociale petite enfance a subi une réorganisation en 2010, et que ses missions, sa stratégie, et son organisation en termes de suivi de l'activité de ses établissements d'accueil pour jeunes enfants, de suivi de budget, font l'objet de plans d'actions.

Les projets internes des établissements d'accueil de la jeunesse et de l'enfance manquent de lisibilité. La chambre conseille une harmonisation de certains critères essentiels, ainsi que la mise en place de référentiels d'activité et de tableaux de bord aux fins d'obtenir une image cohérente de l'ensemble des établissements d'accueil. Cet effort permettrait de déterminer des objectifs de mutualisation pour l'ensemble des secteurs. La chambre relève, toutefois, de récentes évolutions dont elle encourage la poursuite.

L'offre d'accueil, et plus particulièrement l'accueil collectif présente, sur Grenoble, un taux de couverture de garde des enfants de moins de 3 ans, supérieur au niveau départemental et français. Le CCAS est particulièrement bien équipé dans ce domaine. En revanche, l'offre de garde individuelle par une assistante maternelle s'avère faible, et inférieure de plus de 40 % à celle du département de l'Isère.

La tentative d'appréciation par la chambre de la demande d'accueil, à travers les allocations versées par la CAF, ou par le biais des inscriptions effectuées auprès du Pôle Petite Enfance, révèle de nombreux facteurs d'incertitude, que le CCAS pourrait utilement chercher à dissiper en mettant en place un suivi de la demande d'accueil occasionnel, et de la demande de garde en surnombre dans les établissements municipaux.

L'examen du taux d'occupation des établissements, au vu des heures facturées, dépasse les 70 % requis par la CAF, pour le versement de la Prestation de Service Unique. En revanche, le taux d'occupation présentiel, au vu des heures réalisées, se situe dans une fourchette de 65 à 72 %.

Par voie de conséquence, le CCAS pourrait envisager la mise en place d'un indicateur de suivi précis de l'occupation par établissement, aux fins, d'une part, de réfléchir à l'affectation optimale du mode de garde employé (accueil régulier / accueil occasionnel), et d'autre part, de suivre la gestion du surnombre d'enfants par établissement, qu'autorise la réglementation.

Enfin, compte tenu de la faible appétence des parents pour un mode de garde familial, le CCAS pourrait engager une réflexion sur la réversibilité du choix de garde, et compte tenu de la pyramide des âges vieillissante des assistantes maternelles, examiner les possibilités de conversion des places d'accueil familial en accueil collectif.

En matière budgétaire, les dépenses de fonctionnement de la Petite Enfance ont augmenté de 25 % sur la période. Les frais de personnels représentent plus de 75 % des charges du service. Aussi, au vu des masses salariales en cause, l'incidence de l'application des dispositions du décret du 7 juin 2010 tendant à assouplir les conditions d'accueil et d'encadrement dans les établissements pour jeunes enfants mériterait d'être étudiée au niveau de l'accueil collectif.

Quant à l'accueil individuel, les nombreuses mises à la retraite d'assistantes maternelles attendues dans les prochaines années rendent nécessaire l'amorce d'une gestion prévisionnelle des effectifs.

Enfin, une réflexion quant à une présence ajustée du personnel sur certaines amplitudes horaires pourrait être utilement menée par secteur.

1- PROCEDURE

La chambre régionale des comptes de Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion du centre communal d'action sociale de Grenoble (CCAS) pour les exercices 2005 à 2010.

Le contrôle a été engagé par lettre en date du 27 mai 2011, adressée à M. Michel Destot, maire de Grenoble et président du CCAS sur toute la période.

Par arrêté du Premier président de la Cour des comptes du 21 mars 2012 paru au journal officiel du 25 mars 2012, la présente procédure a été transférée à la nouvelle chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes, en application des dispositions de l'article L. 212-1 modifié du code des juridictions financières.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants :

- ♦ la fiabilité des comptes,
- ♦ l'analyse financière,
- ♦ la petite enfance,
- ♦ le recrutement des personnels non titulaires.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 16 décembre 2011 avec M. Michel Destot.

Lors de sa séance du 1^{er} février 2012, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 11 avril 2012 à M. Michel Destot, ainsi qu'à des personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

Après avoir examiné les réponses écrites, la chambre, lors de sa séance du 11 juillet 2012 a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

2- PRESENTATION DU CCAS

Le centre communal d'action sociale (CCAS) est un établissement public administratif géré par un conseil d'administration, qui détermine -en vertu d'un principe de libre administration des collectivités territoriales- ses propres modalités d'intervention afin de développer la mission qui lui est confiée par la loi, à savoir « *mener une action générale de prévention et de développement social dans la commune (article L. 123-5 du code de l'action sociale et des familles)* ».

Le CCAS de Grenoble est l'un des plus importants de France tant par le nombre de personnes qui y travaillent (plus de 1 300) que par son budget consolidé avoisinant les 75 M€ (le budget principal représentant environ 40 M€ de fonctionnement et 6,9 M€ d'investissement).

2.1- L'organisation de l'établissement

2.1.1- Rappel des missions assignées aux centres communaux d'action sociale

Les missions obligatoires et facultatives d'un centre communal d'action sociale sont prévues à l'article L. 123-5 du code de l'action sociale et des familles (CASF) :

« Le centre communal d'action sociale anime une action générale de prévention et de développement social dans la commune, en liaison étroite avec les institutions publiques et privées. Il peut intervenir sous forme de prestations remboursables ou non remboursables.

Il participe à l'instruction des demandes d'aide sociale dans les conditions fixées par voie réglementaire. Il transmet les demandes dont l'instruction incombe à une autre autorité. L'établissement du dossier et sa transmission constituent une obligation, indépendamment de l'appréciation du bien-fondé de la demande.

Le centre communal d'action sociale peut créer et gérer en services non personnalisés les établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés à l'article L. 312-1.

Le centre communal d'action sociale peut, le cas échéant, exercer les compétences que le département a confiées à la commune dans les conditions prévues par l'article L. 121-6 ».

2.1.2- Les activités du CCAS de Grenoble

Le CCAS de Grenoble exerce de nombreuses missions. A ce titre, il a mis en place des actions qui concernent tous les âges de la vie : de la petite enfance aux personnes âgées, en passant par les familles et l'aide aux plus démunis. Il assure également la gestion des établissements et des services sociaux et médico-sociaux au sens de l'article L. 312-1 du CASF.

Ces actions sont organisées de manière déconcentrée à travers, d'une part, la gestion de 30 établissements d'accueil de la jeunesse et de l'enfance (EAJE) recensés en 2009 et de 4 réseaux d'assistantes maternelles en ce qui concerne la Petite Enfance, de 8 logements foyers pour personnes âgées, 2 maisons de retraite, 1 service social pour personnes âgées, 1 centre de soins infirmiers, 1 centre d'accueil, 7 espaces pour personnes âgées et 1 service de restauration à domicile pour le pôle personnes âgées, d'autre part. Enfin, 11 centres sociaux, 1 service d'aide sociale, 1 centre d'accueil municipal d'urgence, et quelques autres structures d'accueil relèvent du pôle développement social et solidarité.

Le renouvellement du conseil d'administration du CCAS à la suite des élections municipales de 2008 a engendré en 2010 une nouvelle organisation des directions d'action sociale.

Au cours de la période examinée, l'organisation initialement sectorisée en 6 directions catégorielles (direction administrative, direction Personnes Agées, direction Petite enfance, direction développement social et solidarité, direction des affaires techniques, et direction des ressources humaines) a été remodelée, selon une présentation par politique d'action sociale, en 1 direction des ressources regroupant la direction des finances, la direction des ressources humaines et la direction des affaires techniques, 1 direction de l'action sociale territorialisée, 1 direction de la Petite Enfance, 1 direction de l'intervention et l'observation sociale et 1 direction des établissements d'hébergement.

En outre, le CCAS dispose sur le site internet de la ville, d'une rubrique spécifique, intitulée « solidarités ». La branche Petite Enfance, quant à elle, est insérée dans la rubrique « éducation » de la ville, comportant tant les activités scolaires, les établissements scolaires, que le projet éducatif Grenoblois, ou encore la Petite Enfance.

2.2- Les périmètres d'intervention du CCAS

2.2.1- Les compétences exercées en liaison avec d'autres partenaires

Les missions exercées en liaison avec d'autres acteurs de l'action sociale, dont le département de l'Isère pour l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et l'accompagnement social des personnes âgées, la CRAM Rhône Alpes, ou encore la ville de Grenoble, font l'objet de conventionnement.

2.2.2- La coordination des actions sociales du CCAS et de celles de la ville

Les conditions d'octroi et les modalités des aides facultatives sont clairement établies par deux règlements intérieurs du conseil d'administration du CCAS : le 1^{er} a été adopté par délibération du conseil d'administration du 26 avril 2001, modifié le 28 septembre de la même année et portant création de la commission permanente à laquelle le conseil d'administration délègue ses pouvoirs en matière d'attribution des aides sociales facultatives, et le second par délibération du 5 mai 2008.

3- LA GOUVERNANCE DE L'ETABLISSEMENT

3.1- Les instruments de pilotage

3.1.1- Les plans d'action

La période sous vérification est marquée par deux plans d'actions successifs : le premier de 2003 à 2007 et le second, faisant suite aux élections municipales de 2008, sur les années 2009 à 2014.

Les orientations prévues dans ces plans d'actions pluri annuels ont été débattues puis validées par le conseil d'administration.

Plan d'action 2003-2007 : les orientations 2003-2007 sont déclinées en 6 points destinés à répondre le mieux possible aux attentes de la population, à s'adapter aux évolutions sociales et à améliorer l'efficacité des services :

1. Amélioration de l'analyse des besoins sociaux,
2. Développer les outils de suivi et d'évaluation des actions,
3. Développer une culture managériale et la gestion partagée des ressources humaines,
4. Organiser la territorialisation de l'action sociale,
5. Développer la transversalité pour une approche globale des problèmes,
6. Développer l'information et la communication sur les activités du CCAS.

Ces orientations générales sont ensuite déclinées au sein de chaque direction.

Les états annuels d'évaluation des travaux réalisés, et à réaliser, permettent de constater qu'un suivi précis des mesures engagées s'inscrit dans la dynamique générale du plan d'action.

Plan d'action 2009-2014 : suite aux propositions des 3 groupes de projets (Petite enfance, Personnes âgées, et développement social et solidarité), 40 actions ont été validées par le conseil d'administration du CCAS.

Il est décliné en 3 exigences :

1. Volonté de redistribution par la réforme des aides facultatives, l'accueil des enfants des familles précaires, mise en œuvre du « Parler bambin », accompagnement à l'offre de logements adaptés, etc.
2. Valorisation du sens collectif, par la défense de l'accueil collectif de la Petite Enfance, élaboration de plans d'action collective de soutien à domicile, etc.
3. Recherche de fraternité dans les centres sociaux, par la diversification des modes de gestion de la Petite Enfance, etc.

Ce programme est chiffré, et suivi annuellement par un « état d'avancement », et par compte rendu annuel du conseil d'administration.

3.1.2- L'analyse des besoins sociaux

Selon l'article R. 123-1 du CASF « *Les centres communaux et intercommunaux d'action sociale procèdent annuellement à une analyse des besoins sociaux de l'ensemble de la population qui relève d'eux, et notamment de ceux des familles, des jeunes, des personnes âgées, des personnes handicapées et des personnes en difficulté. Cette analyse fait l'objet d'un rapport présenté au conseil d'administration* ».

Ce document est mis en place sur l'ensemble des années sous revue. Cette analyse des besoins sociaux, outre les éléments d'analyse concernant la population de Grenoble et les publics de l'action sociale, fait également le point sur l'évolution de la réflexion autour de l'observation sociale avec différents partenaires du CCAS, tels que le Club de l'Observation Sociale en Rhône Alpes sous l'égide de la DRASS, la CAF et le conseil général de l'Isère.

L'analyse des besoins s'est d'abord orientée vers le besoin de mise en place d'indicateurs pour suivre les inégalités dans chacun des secteurs de la ville. Ensuite, le CCAS a opté, selon les années, soit pour des analyses complètes des besoins, soit pour des analyses thématiques ; comme ceci a été le cas en 2006 s'agissant de la Petite Enfance et des Personnes Agées (suite à des recherches universitaires), et en 2009 à nouveau pour les personnes âgées. A compter de 2010, le CCAS a nourri son document de fiches par secteur.

3.1.3- La mesure des résultats des services : les « Repères »

Les « Repères » constituent le rapport d'activité annuel du CCAS. Celui-ci recense par direction fonctionnelle et par politique, les dossiers traités au cours de l'année en question, évalue la politique mise en place, et propose des objectifs de gestion pour l'année suivante.

La chambre constate que le CCAS a formalisé de manière précise sa stratégie d'ensemble à moyen terme, en y intégrant la multiplicité des acteurs engagés dans l'action sociale. Le suivi des résultats des services et l'analyse des besoins sociaux contiennent des informations permettant d'actualiser annuellement les objectifs fixés aux différents services.

3.2- Le conseil d'administration

Etablissement public administratif local, tout CCAS est administré par un conseil d'administration (CA) présidé par le maire.

Par délibération du 4 avril 2008, le conseil municipal de Grenoble a fixé à 8 le nombre de ses membres devant siéger au CA du CCAS, non compris le président.

Sur proposition du maire, M. de Noblecourt a été élu vice-président du CA, conformément à l'article L. 123-6 du CASF, aux termes duquel « *dès qu'il est constitué, le conseil d'administration élit en son sein un vice-président qui le préside en l'absence du maire* ».

En outre, et conformément à ce même article, « *Le conseil d'administration comprend également des membres nommés, (...) par le maire (...) parmi les personnes participant à des actions de prévention, d'animation ou de développement social menées dans la commune ou les communes considérées* ». A cet effet, ont été nommés un représentant des associations familiales, un représentant des associations de retraités et de personnes âgées, un représentant des associations de personnes handicapées, et un représentant de personnes qui œuvrent dans le domaine de l'insertion et de la lutte contre l'exclusion.

En date du 5 mai 2008, et conformément aux dispositions de l'article R. 123-19 du CASF, le CA s'est doté d'un règlement intérieur, lequel prévoit une délégation de pouvoirs du président à son vice-président, conformément aux dispositions de l'article R. 123-21 du CASF. Cette délégation est intervenue par délibérations du 23 octobre 2009 et 25 octobre 2010.

Selon le règlement intérieur, le CA tient au moins une séance tous les deux mois, l'article R. 123-16 du CASF prévoyant au moins une réunion trimestrielle. Dans les faits, l'examen des délibérations depuis 2005 révèle une périodicité plutôt mensuelle.

3.3- La direction de l'établissement

Le directeur du CCAS est nommé par le président du CA. Il assiste aux réunions du CA et de la commission permanente. Le président lui a donné délégations de signature par arrêté du 10 novembre 2009 :

- ♦ pour l'ordonnancement des recettes et des dépenses du CCAS,
- ♦ pour tout acte relatif à la gestion administrative des agents du CCAS, hormis pour ceux qui la concerne,
- ♦ pour prononcer les admissions d'urgence,
- ♦ pour les avis motivés pour les demandes d'admission à l'aide sociale,
- ♦ pour tout acte de représentation en justice, etc.

Le directeur est assisté d'un secrétaire général et de deux directeurs généraux adjoints, l'un aux « ressources », l'autre au « développement, innovation et expérimentation ».

La présence de 7 directions témoigne de l'importance de ce CCAS et de son vaste champ d'intervention.

4- LA FIABILITE DES COMPTES

Les comptes du CCAS de Grenoble sont retracés selon les dispositions de l'instruction comptable M14 pour son budget principal, les onze budgets annexes (BA) recensés en 2010 étant tenus selon les règles de la comptabilité M22 :

- ♦ budget annexe « restauration » ;
- ♦ budgets annexes du « pôle d'hébergement d'urgence » ; du « centre de jour », des centres d'hébergement et de réadaptation sociale (CHRS) « Henri Tarze » et « la Boussole » (ce dernier ayant été créé fin 2007 – début 2008) ;
- ♦ budget annexe « soins » ;
- ♦ budget annexe « foyer logement pour personnes âgées » ;
- ♦ budgets annexes pour les EHPAD « Narvik », « les Delphinelles », « Lucien Pellat » et « Saint-Bruno » (ce dernier budget annexe a été créé par délibération du conseil d'administration du 15 octobre 2004).

Au cours de la période, le CCAS disposait aussi d'un BA consacré au CLIC (centre local d'information et de coordination), ouvert en 2005 et clôturé en 2007.

4.1- Concordance entre les comptes

La comparaison des montants des bordereaux de mandats et de titres avec le compte administratif et le tableau A13 du compte de gestion 2009 pour l'ensemble des budgets a révélé des distorsions, s'agissant d'une part du budget principal, et d'autre part du BA de l'EHPAD Saint- Bruno :

CCAS de Grenoble - concordance exercice 2009	Comptes administratifs	Comptes de gestion	Bordereaux (montants HT)	Ecart
Budget principal				
Total mandats	49 196 465,80	49 196 465,80	49 179 246,96	17 218,84
Total titres	47 267 006,21	47 267 006,21	47 267 006,21	
B.A. "EHPAD Saint-Bruno"				
Total mandats	2 355 536,99	2 355 536,99	2 355 795,62	258,63
Total titres	2 396 107,96	2 396 107,96	2 396 107,96	

L'instruction comptable M14¹ (tome 2- titre 3- chapitre 2- paragraphe 3.1) précise pour les bordereaux de mandats que « *chaque feuillet reprend le total cumulé figurant au feuillet précédent en regard de la mention : « montant à reporter ».*

Alors que selon le comptable, ces anomalies proviennent de l'absence de renseignement par l'ordonnateur de la ligne « à déduire des mandatements non admis » figurant au II des bordereaux, l'ordonnateur précise que ces écarts ont toujours fait l'objet d'une explication sous forme d'un certificat administratif signé par l'ordonnateur, et joint pour production à l'appui du compte de gestion.

La chambre recommande, dans un objectif d'amélioration de l'information budgétaire, de veiller au respect des dispositions de l'instruction M14 (tome 2- titre 3 – paragraphe 3.1) relative à la présentation des bordereaux de mandats, lesquels doivent comporter des informations relatives aux montants des mandatements non admis.

¹ S'agissant de l'écart affectant le budget tenu selon l'instruction M22, le tome 2 de cette instruction est en attente de parution.

Le CCAS de la ville de Grenoble indique prendre acte de ces recommandations en matière de respect de l'instruction comptable M14 sur l'exhaustivité des informations présentées sur les bordereaux de mandats et titres.

4.2- Les régies

Selon les dispositions de l'article R. 1617 du code général des collectivités territoriales (CGCT) et de l'instruction comptable n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006, titre 6, chapitres 2 et 3, les ordonnateurs doivent procéder au contrôle sur place des régies d'avances et de recettes selon une fréquence quadriennale, sans délai lorsque le contrôle sur pièces fait apparaître des irrégularités et systématiquement à l'occasion du changement de régisseur.

Le CCAS de Grenoble dispose de 14 régies d'avances et de 46 régies de recettes. Deux régies d'avances ont été clôturées en 2008 (« voyage en Inde ») et 2011 (« frais de représentation ») compte tenu d'un objet limité dans le temps ou d'objets ayant subi de fortes évolutions.

Sur la période 2005 – 2009, la plupart des régies n'ont pas fait l'objet de vérifications : ce fut le cas pour 10 régies d'avances et 35 régies de recettes (3 ont été contrôlées en 2010 et 2011).

Cette pratique devrait être d'autant plus exercée que les débits (non encore apurés pour certains) résultent de vols commis dans diverses régies (haltes garderies « Pré mol » en 2000, « Ribambelle » en 2003 ; foyers restaurants « abbaye » en 2001 et « Malherbe » en 2002).

La chambre recommande à l'ordonnateur d'exercer le rôle dévolu par l'instruction codificatrice n°06-031-A-B-M du 21 avril 2006 relative aux régies du secteur public local, à savoir de vérifier le bon fonctionnement des régies.

Le CCAS de la ville de Grenoble précise qu'aux termes des opérations de clôture des régies devenues obsolètes et de l'évolution des besoins, dont l'achèvement est prévu fin 2012, il devrait compter entre 10 et 16 régies d'avances et 15 régies de recettes.

Il indique également prendre acte des recommandations de la Chambre sur l'effectivité du contrôle administratif des régies par l'ordonnateur à mettre en place, et s'engage à élaborer une procédure de contrôle à cette fin.

4.3- Des lignes de trésorerie parfois non ajustées entre compte administratif et compte de gestion

Le rapprochement des mouvements relatifs aux lignes de trésorerie mentionnés au compte de gestion et ceux indiqués en annexe des comptes administratifs, fait apparaître quelques écarts, en 2010, s'agissant du solde non remboursé à la fin de l'exercice.

CCAS - lignes de trésorerie - cpte de gest.	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Balance d'entrée - crédit	1 250 000	0	1 500 000	4 250 000	5 000 000	4 090 000
Compte 51931- encaissement - crédit	3 500 000	4 500 000	7 200 000	7 900 000	8 224 000	18 770 000
Compte 51931 – remboursement - débit	4 750 000	3 000 000	4 450 000	7 150 000	9 134 000	15 117 500
Compte 51931 - soldes créditeurs	0	1 500 000	4 250 000	5 000 000	4 090 000	7 742 500

Lignes de trésorerie - annexes CA	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Montant max autorisé - toutes lignes	NC	4 000 000	5 000 000	5 000 000	11 000 000	12 000 000
Montant des tirages - toutes lignes de tr.	NC	4 500 000	7 200 000	7 500 000	8 304 000	18 769 500
Montant des rembrts - toutes lignes de tr.	NC	3 000 000	2 950 000	2 500 000	8 114 000	15 037 500
Montant restant dû - toutes lignes tr.	NC	1 500 000	4 250 000	5 000 000	4 090 000	4 010 000

Sources : annexes aux CA, sauf pour 2008 (BP 2009)

Même si ces lignes font l'objet d'un suivi attentif tant dans les services du CCAS que de la Trésorerie, la chambre invite l'ordonnateur à se rapprocher du comptable afin que les annexes du compte administratif soient cohérentes avec les données du compte de gestion.

L'ordonnateur explique ces écarts et les justifie. Par ailleurs, il précise que cette situation conjoncturelle n'est pas appelée à se reproduire à l'avenir.

4.4- Patrimoine : états de l'actif et données du bilan :

Selon les instructions budgétaires, l'état de l'actif est produit les années paires en comptabilité M14 (T2, titre 4, chapitre 2, § 7.3.2.3), et au titre des millésimes 0 et 5 en comptabilité M22 (instruction n° 03-030-M0 du 9 mai 2003, 1.3.2 – p.7).

Si les comptes des années 2005 à 2006 n'étaient pas appuyés des états de l'actif tant pour le budget principal (M14) que les budgets annexes (M22), ces pièces ont été produites pour le budget principal en 2008 et 2010 et au titre de ce dernier millésime pour l'ensemble des budgets annexes.

La chambre prend acte de la régularisation opérée par les services du CCAS et du poste comptable au regard des dispositions des instructions comptables M14 et M22 sur la périodicité de production des états du patrimoine.

Des imprécisions affectant l'état de l'actif du trésorier

L'état de l'actif tenu en trésorerie, tant pour le budget principal que les budgets annexes, comporte des rubriques n'indiquant pas le détail des immobilisations.

S'agissant du budget principal, certains éléments d'actif sont regroupés au sein d'une rubrique « migration compte ... » : c'est le cas pour toutes les catégories de biens, à des degrés divers :

- ♦ totalité des subventions aux organismes publics, soit 1 623 180,70 € (au c/ 2041), ainsi que 67 208 € au compte 2042 (et 20 000 € sous le libellé « nc ») ;
- ♦ logiciels « migration cpte 205 » pour 981 812,18 € (sur un total de 1 625 468,19 €) ;
- ♦ aménagements de terrains, « migration compte 2128 » pour 306 119,10 € sur un total de 413 263,88 € ;
- ♦ constructions, pour montant de 12 218 553,41 € sur 15 449 855,58 € (c/2131), 381 848,58 € au compte 2135 (sur 611 555,71 €) ;

- ♦ pour le compte 2141 apparaissent une ligne *travaux antérieurs* au 31 décembre 1996 pour 1 068 414,79 €, ainsi que *migration compte 2141* pour 9 346 375,09 € (sur le total de 10 912 491,06 €) ;
- ♦ le compte 215 comporte les sommes de 184 703,23 € (c/2155) et 117 455,49 € (c/2158) ;
- ♦ les équipements du compte 218 comportent aussi des « migrations » : 337 946,45 € (c/2181), 198 842,07 € (c/2182), 873 359,73 € (c/2183), 681 207,06 € (c/2184) et 768 919,63 € (c/2188) : soit des immobilisations non détaillées pour 2 860 274,94 € sur le total de 7 694 686,27 € du compte 218.

S'agissant des budgets annexes, les rubriques par types d'immobilisations comportent une ligne unique avec la mention « migration compte,... », parfois assorties de lignes supplémentaires avec le libellé « nc ».

Total immobilisations BA (en €)	Actif brut bilan	Actif trésorerie
BA "Foyers lgts pa" (c/20,21, 23)	3 955 010,75	3 955 010,75
BA "restauration" (c/21 et 23)	1 061 759,75	1 061 759,75
BA "soins" (c/20 et 21)	197 543,86	197 543,86
BA "centre de jour" (c/21)	626 675,89	626 675,89
BA "CHRS Tarze" (c/21)	123 330,03	123 330,03
BA "CHRS La Boussole" (=c/21)	591 142,08	591 142,08
BA "pôle héberge urgce" (c/21 et 23)	2 742 658,98	2 742 658,98
BA "EHPAD Narvik" (c/20 et 21)	583 425,20	583 425,20
BA "EHPAD Delphinelles" (c/21)	554 033,32	554 033,32
BA "EHPAD Lucie Pellat" (c/21)	495 452,40	495 452,40
BA "EHPAD St Bruno" (c/21)	426 000,00	426 000,00

CG - états de l'actif trésorerie - bilans actif 2010

Ces rubriques se bornent ainsi à reprendre le montant total des catégories de biens en 2010, en l'absence manifeste d'éléments d'identification des immobilisations affectées à ces services.

Par ailleurs, les états de l'actif du poste comptable établis au titre de l'exercice 2008, mais aussi en 2010, comprennent une liste de travaux relatifs à des biens mis à disposition du CCAS par la ville de Grenoble, sans que le libellé permette l'identification des immobilisations.

Le trésorier avait joint à l'état de l'actif 2008 (fourni au titre du budget principal), un certificat administratif indiquant l'absence de mise à jour « depuis le 1^{er} janvier 2004 en raison de l'absence de transmission par les services ordonnateurs des éléments nécessaires depuis cette date ».

La chambre rappelle donc à l'ordonnateur qu'il doit veiller à une tenue régulière de l'inventaire des biens du CCAS, dont les informations sont nécessaires au comptable pour établir avec exactitude et précision son état de l'actif.

Le CCAS de la ville de Grenoble indique prendre acte des recommandations de la chambre sur la tenue régulière de l'inventaire des biens du CCAS afin d'établir un état de l'actif fiable.

En outre, il indique que les écarts ont été identifiés, et qu'il sera procédé aux régularisations.

Des divergences entre l'état de l'actif du trésorier et des services du CCAS

Des écarts subsistent entre les états tenus par les services de la trésorerie d'une part, et de l'ordonnateur d'autre part, qui affectent en grande partie le budget principal :

Actif 2010 - Budget principal (en €)	Actif CCAS	Actif trésorerie	Ecarts
Immobilisations incorporelles	4 053 272,24	4 056 520,68	3 248,44
Terrains (c/211/212)	420 010,05	420 010,05	0,00
Constructions (c/213)	14 703 907,43	16 376 376,03	1 672 468,60
Construction sur sol d'autrui (c/214)	22 396 003,98	13 028 865,03	-9 367 138,95
Réseaux et installations (c/215)	379 163,25	379 163,65	0,40
Autres immobilisations corp (c/218)	6 159 901,91	6 369 620,90	209 718,99
Ss total immobilisations corpor.	48 112 258,86	40 630 556,34	-7 481 702,52
Immobilisations en cours (c/231)	0,00	7 694 686,27	7 694 686,27
Total immobilisations corporelles	48 112 258,86	48 325 242,61	212 983,75
Partic. - créances rattachées (c/26)	0,00	0,00	0,00
Titres immobilisés (c/27)	NC	5 113,20	
Ss total immobilisations financières	0,00	5 113,20	
Total immobilisations	48 112 258,86	52 386 876,49	

CG - état de l'actif trésorerie - état actif CCAS 2010

Total immobilisations BA (en €)	Actif CCAS	Actif trésorerie	Ecarts
BA "Foyers lgts pa" (c/20, 21, 23)	3 975 020,85	3 955 010,75	-20 010,10
BA "restauration" (c/21 et 23)	1 266 216,08	1 061 759,75	-204 456,33
BA "soins" (c/20 et 21)	196 321,90	197 543,86	1 221,96
BA "centre de jour" (c/21)	626 675,89	626 675,89	0,00
BA "CHRS Tarze" (c/21)	123 316,42	123 330,03	13,61
BA "CHRS La Boussole" (=c/21)	580 195,58	591 142,08	10 946,50
BA "pôle héberge urgce" (c/21 et 23)	2 804 363,33	2 742 658,98	-61 704,35
BA "EHPAD Narvik" (c/20 et 21)	564 419,37	583 425,20	19 005,83
BA "EHPAD Delphinelles" (c/21)	488 803,44	554 033,32	65 229,88
BA "EHPAD Lucie Pellat" (c/21)	476 304,95	495 452,40	19 147,45
BA "EHPAD St Bruno" (c/21)	432 670,92	426 000,00	-6 670,92

CG - état de l'actif trésorerie - état actif CCAS 2010

Les montants des immobilisations recensées dans les comptes de la trésorerie et ceux du CCAS, diffèrent plus spécialement s'agissant des biens mis à disposition du CCAS par la ville de Grenoble (centres sociaux, espaces et « multi accueil petite enfance, crèches collectives, relais assistantes maternelles, espaces personnes âgées, locaux du centre « la Boussole », terrains,...).

L'affectation de ces immobilisations au fil des années a été reprise dans le cadre d'une délibération de la ville de Grenoble du 19 décembre 2005, assortie d'un procès-verbal de remise des biens intégrés dans l'actif du CCAS à compter de 2006.

Toutefois, cette tentative d'amélioration du suivi des immobilisations n'a pu remédier aux discordances constatées. Les ajustements dans le cadre de travaux de mise à jour de l'actif s'avèrent en conséquence indispensables en vue de la fiabilité des bases de calcul des amortissements de ces immobilisations.

L'ordonnateur est invité à respecter les dispositions de l'instruction codificatrice M14 (tome II, titre 4, rubrique 1, principes généraux) selon lesquelles : « la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable. Le premier est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification [...] le second est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan [...] L'inventaire et l'état de l'actif ont des finalités différentes mais doivent, en toute logique, correspondre. Cette correspondance repose largement sur la qualité des échanges d'informations entre l'ordonnateur et le comptable ».

Le CCAS de la ville de Grenoble prend acte des recommandations de la chambre sur l'optimisation de la qualité des échanges d'information entre ordonnateur et comptable. Cette préoccupation figure d'ailleurs au sein du projet d'engagement partenarial en cours d'élaboration. En outre, l'ordonnateur indique que des démarches de mise en cohérence des biens mis à disposition du CCAS par la ville ont été engagées, par délibérations du conseil municipal de la ville du 19 décembre 2011 et du conseil d'administration du CCAS du 20 janvier 2012.

Les amortissements

Les durées d'amortissements conformes à l'instruction M 14

Le conseil d'administration du CCAS a délibéré, le 15 février 2008, sur les durées d'amortissement des biens incorporels et corporels, en allouant des durées d'amortissement incluses dans les fourchettes de l'instruction comptable M14 (p. 34 et 35).

Des calculs basés sur un inventaire peu fiable (budget principal)

L'état de l'actif établi en trésorerie mentionne les durées d'amortissement et le montant par « lignes » d'immobilisations, alors que le document des services de l'ordonnateur indique les montants de la dernière année ainsi que la totalité amortie.

L'actif du trésorier, bien qu'étant plus complet, comporte certaines approximations :

- ♦ les immobilisations regroupées sous les rubriques « nc » ou « *migration compte XX* », ne sont pas assorties de durées d'amortissement et ressortent uniquement en valeur brute ;
- ♦ si de très nombreux biens sont par contre amortis dès l'année suivant leur mise en service, d'autres le sont beaucoup plus tardivement : à titre d'exemple, des biens affectés d'un amortissement prévisionnel de 10 ans et inscrits en 1993 sont toujours en période d'amortissement en 2010 (p.88) ;
- ♦ enfin, d'autres immobilisations déjà complètement amorties font apparaître une valeur nette comptable nulle ou négative...

Les états du comptable et de l'ordonnateur se distinguent en outre par les montants totaux des amortissements.

En effet, l'état du trésorier affiche 4,54 M€ d'amortissements totaux, alors que l'actif du CCAS indique 11,78 M€ de cumul et 1,69 M€ en amortissement de l'année (ce dernier chiffre est repris en charges calculées portées au budget principal 2010, soit 1,68 M€).

Les états de l'actif ne permettent pas d'avoir une connaissance fiable du patrimoine du CCAS de Grenoble, du fait de l'absence de précision affectant certaines catégories de biens, ainsi que des divergences entre les documents élaborés par les services de l'ordonnateur et ceux de la trésorerie.

Il appartient aux services de l'ordonnateur de se rapprocher de ceux du comptable en vue d'établir un état commun fidèle à la réalité économique de l'établissement. Cet ajustement est d'autant plus nécessaire, qu'au-delà de la connaissance de l'état réel de son patrimoine, le CCAS disposera ainsi de bases de calcul plus correctes du montant des amortissements afférents.

4.5- Les provisions

- ♦ Les provisions pour créances irrécouvrables

L'évolution des charges découlant des créances admises en non-valeur s'établit ainsi depuis 2005 :

Adm. en non valeurs - c/654	2006	2007	2008	2009	2010
Budget principal	10 543,71	3 347,03	17 718,76	24 070,25	34 855,64
BA "pôle hébergeur d'urgence"	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BA "centre de jour"	0,74	574,70	44,00	1,97	415,46
BA "CHRS Henri Tarze"	0,09	260,00	275,00	361,40	2 668,50
BA "CHRS La Boussole"	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BA "soins"	160,65	18,73	485,59	122,36	171,11
BA "restauration"	2 250,80	1 648,32	3 585,04	3 883,61	1 104,19
BA "foyer logt pers. âgées"	5 682,69	1 085,66	7 054,05	5 766,01	4 856,44
BA "MAPAD Narvik"	92,56	0,00	114,80	990,95	2 667,60
BA "EHPAD les Delphinelles"	3 225,15	0,53	6 120,86	768,51	36 495,41
BA "EHPAD Lucie Pellat"	0,60	0,60	0,00	4 460,90	0,00
BA "St Bruno"	0,10	2,94	547,18	1 356,93	0,00
Total des ANV	21 957,09	6 938,51	35 945,28	41 782,89	83 234,35

Sources : comptes de gestion

Le CCAS n'a pas constitué de provisions pour risque d'irrécouvrabilité des créances, dans la mesure où les sommes admises en non-valeur sont restées relativement limitées.

Néanmoins, le centre pourrait réfléchir, en collaboration avec les services de la trésorerie aux moyens à mettre en œuvre en vue de prévenir les situations d'irrécouvrabilité.

Compte tenu de l'augmentation de ces charges sur 2010 (notamment pour le budget principal et le budget annexe EHPAD « les Delphinelles »), l'ordonnateur pourrait engager des actions permettant d'améliorer le recouvrement des recettes.

L'ordonnateur indique, outre le fait que l'augmentation des créances admises en non valeurs en 2010 concernent essentiellement des prestations petite enfance, et que les 36 k€ des Delphinelles correspondent à deux situations exceptionnelles, que dans le cadre du projet d'engagement partenarial en cours d'élaboration, un suivi trimestriel des recettes avec le comptable, l'optimisation des échanges d'information ainsi que des actions conjointes d'amélioration du recouvrement des recettes sont en cours de réflexion.

4.6- Les comptes d'attente

L'instruction M 14 précise que « ce compte doit être apuré dans les délais les plus brefs par imputation au compte définitif ».

Or, les comptes d'attente, recettes à classer (471) font état de sommes parfois très importantes :

BILAN PASSIF	2006	2007	2008	2009	2010
Recettes à classer – c/ 471	215 029	6 579 275	1 726 271	576 327	507 308

Extraits des bilans 2005 à 2010

En 2007, le seul compte 4718 « autres recettes à régulariser » indiquait un solde créditeur de 6 565 511,40 €, correspondant à une partie de la subvention de la ville de Grenoble (3,8 M€ au compte 47134) et des versements de la caisse d'allocation familiale (2,18 M€ au c/4718).

La somme de 1,7 M€ figurant en solde de l'exercice 2008 concernait des recettes de la CAF de Grenoble.

Cette situation a fait l'objet d'une note interne au CCAS (n° 2009/04 du 13 novembre 2009) : « le trésorier vient d'alerter la direction du CCAS que, compte tenu de montants non régularisés (certains datent de 2005), si en fin d'exercice, le compte d'attente est toujours important en volume, les fonds seront retournés à l'organisme qui les a versés ».

La même note expliquait par ailleurs les conséquences d'une absence d'identification rapide par les services du CCAS de ces sommes « comptabilisées en terme de trésorerie [qui] ne figurent pas dans la comptabilité du CCAS (compte administratif), ce qui modifie le résultat réel ».

Même si ce phénomène connaît une amélioration en 2010 (507,3 k€ en solde du compte de gestion), il ressort de ces constats que le décalage dans le traitement des encaissements (au débit) du compte du trésor (515) permet certes au CCAS de se ménager une trésorerie supplémentaire en vue de faire face aux échéances de paiements, mais altère la fiabilité des comptes.

La chambre recommande aux services du CCAS de prendre des dispositions visant à améliorer les délais de traitement de ces recettes à classer, par le biais notamment d'une collaboration accrue avec la Trésorerie, de manière d'une part, à refléter le plus exactement possible la situation financière du CCAS, et d'autre part, à intégrer au budget des ressources propres à améliorer son résultat annuel.

4.7- Un recouvrement perfectible

La chambre a constaté certaines difficultés de recouvrement des titres, notamment à l'encontre des personnes publiques ou organismes paritaires (comme la CAF de Grenoble).

S'agissant de ces **organismes publics** débiteurs, les procédures de recouvrement (régies par l'instruction du 13 décembre 2005, abrogée par l'instruction du 16 décembre 2011) prévoient l'envoi d'une mise en demeure par lettre recommandée avec accusé de réception, sans lettre de relance préalable.

Dans le cas de créances à l'encontre de l'Etat, le trésorier saisit les services centraux par l'intermédiaire du service CEPL (Collectivités et Etablissements Publics Locaux), afin de s'assurer que les crédits sont bien réservés (titre 4, chapitre 3, § 2.1.1 de l'instruction du 13 décembre 2005 et titre 5, § 1.1 de l'instruction du 16 décembre 2011).

Une procédure de mandatement d'office est prévue pour les créances à l'encontre d'un établissement public à caractère administratif - CAF - (procédure de mandatement d'office – titre 4, chapitre 3, § 3.1.2 de l'instruction du 13 décembre 2005, et titre 5, § 1.1.2 de l'instruction du 16 décembre 2011).

Dans le cas d'une collectivité territoriale, les instructions successivement en vigueur (respectivement titre 4, chapitre 3 de l'instruction de 2005, et § 2.2 et titre 5, § 1.2.1 de celle de 2011) précisent que le comptable adresse un rappel, lequel, resté sans effet, est suivi d'une mise en demeure par lettre recommandée avec accusé de réception (ces deux actes devant *expressément* mentionner la possibilité de recours à la procédure de mandatement d'office) interruptif de la prescription quadriennale de la loi du 31 décembre 1968).

En cas d'échec de la mise en demeure, le trésorier en informe l'ordonnateur et « *lui indique qu'il envisage, sauf opposition de sa part, de demander, suivant le cas, soit à la Chambre régionale des comptes, soit au représentant de l'Etat, la mise en œuvre de la procédure de l'inscription d'office ou de mandatement d'office* ».

L'instruction n° 11-022-MO du 16 décembre 2011 ajoute que « *en l'absence d'opposition écrite de l'ordonnateur à ce recours, le comptable saisit directement la chambre régionale des comptes d'une demande d'inscription d'office et/ou le préfet d'une demande de mandatement d'office en leur produisant les pièces utiles à cette fin* » (§ 1.2.1.3).

Ces mesures pourront, selon l'ordonnateur, être appliquées dans le cadre des contraintes existant dans les dispositions conventionnelles en vigueur.

S'agissant des **créances envers les particuliers** débiteurs du CCAS de Grenoble (pour le recouvrement contentieux, instruction comptable du 13 décembre 2005, titre 4, chapitre 1, §.2), les éléments recueillis au cours des entretiens font état de l'absence d'autorisation générale de poursuites envers les débiteurs privés, chaque situation étant considérée au cas par cas (l'instruction de 2005 précitée recommandait « *aux comptables publics d'obtenir des ordonnateurs l'autorisation permanente et générale de poursuites par voie de commandement* », rappelant par ailleurs que « *l'envoi du commandement n'est qu'un préalable aux éventuelles poursuites qui doivent être obligatoirement autorisées par l'ordonnateur* »).

A noter que ces dernières recommandations ont été remplacées par celles de l'instruction du 16 décembre 2011 (titre 4, chapitre 1, §1), précisant que la lettre de relance (nouvelle dénomination de la lettre de rappel) est suivie, en cas de défaut de paiement (dans les 30 jours de son envoi), d'une mise en demeure de payer, laquelle n'est pas soumise à autorisation de poursuite par l'ordonnateur (contrairement au commandement de payer en vigueur jusqu'à la nouvelle instruction du 16 décembre 2011).

<p><i>Une convention de partenariat entre les services du CCAS et de la trésorerie, en cours d'élaboration, prévoit ainsi que le précise l'ordonnateur, des mesures propres à réduire le délai de traitement des recettes inscrites en comptes d'attente.</i></p>

4.8- Les outils de pilotage administratif et financier de l'établissement

- ♦ Le pilotage budgétaire :

Un corpus de notes de procédures faisant fonction de règlement financier regroupe les thématiques de la préparation du budget primitif, décisions modificatives, virements de crédits, clôture comptable, compte administratif ; à ces documents s'ajoutent des notes plus spécifiques, relatives à l'amélioration des délais de paiement ou le guide interne de la commande publique.

Ces notes sont diffusées à l'ensemble des directeurs et chefs de services.

D'autres documents internes à la direction des finances témoignent d'un suivi de domaines spécifiques comme les rattachements des produits et charges et comptes d'attente ou la gestion des subventions d'investissement.

La mise en place de tableaux de bord permet le suivi de l'exécution budgétaire « ...depuis quelques années... » (2005 pour les dépenses de personnel, les achats), plus récemment pour les recettes de fonctionnement.

Des outils concernent plus spécifiquement l'exécution des recettes, par budget, et par débiteurs et principaux comptes (pour le fonctionnement).

S'agissant des dépenses, les mandatements sont suivis par secteur d'activité (ex. « petite enfance »), tant en fonctionnement qu'en investissement.

Enfin, des plans pluri annuels d'investissement ont été élaborés pour la période 2006/2011.

- ♦ Une comptabilité analytique en évolution :

Une fiche datée du 6 avril 2009 détaille la composition des charges communes, à savoir les « frais de siège » comportant les dépenses de personnel, ainsi que les « autres dépenses » (entretien des bâtiments, véhicules, assurances, fournitures, documentation, poste et télécommunications,...). Depuis mars 2011, cette démarche s'enrichit de la recherche de méthodes d'identification directe de certains frais pour les impacter directement dans les budgets financeurs (suivi et entretien du matériel informatique, établissement des fiches de paie ...).

Les charges de personnel (frais de formation, recrutement, déplacement,...) tiennent une place prépondérante. S'y ajoutent les frais de remplacement, établis selon le coût horaire moyen du métier (infirmier, auxiliaire de vie,...).

La chambre prend acte du développement des outils de pilotage budgétaire, de nature à permettre davantage de dialogue budgétaire et de rationalisation des coûts.

- ♦ Le pilotage de la fonction « ressources humaines » et la rationalisation des coûts salariaux :

Les dépenses de personnel font l'objet d'une attention particulière, compte tenu de la forte proportion de la masse salariale dans le budget de fonctionnement de la collectivité.

Les tableaux de bord font apparaître des écarts entre les réalisations mensuelles et les prévisions, tous budgets confondus, pour le personnel titulaire, non titulaire (autre que remplaçant), remplaçant et les emplois d'insertion. Des états recensent aussi les conséquences prévisibles des effets GVT en positif (promotions d'échelons et de grade) et négatif (départs des agents).

D'autres états relatifs à la paie permettent de suivre mensuellement les montants mandatés par compte, pour chaque budget (principal et budgets annexes).

Par ailleurs, le CCAS dispose d'outils de management sous le vocable « *guide des ressources humaines du personnel encadrant* », incluant les thématiques classiques (statut, recrutement, carrière, rémunération, durée du travail, absences, formation,...), ainsi que des aspects plus spécifiques liés à l'encadrement (descriptions de postes, référentiels de compétences et grilles d'évaluation liées, grilles d'entretien d'évaluation de l'activité des agents).

Ce document volumineux édité en janvier 2010 est en fait une compilation de fiches élaborées au cours des années antérieures, régulièrement mises à jour.

Dans le contexte plus récent de maîtrise des dépenses, une fiche spécifique intitulée « règles et procédures en matière de remplacements » a été édictée le 4 avril 2011.

Cette note s'inscrit dans le cadre de la problématique du remplacement de personnels absents afin « *d'assurer une continuité et une qualité de service à nos usagers* ». Ses termes insistent sur le respect du principe du non remplacement systématique des agents absents dans le cadre de contraintes budgétaires, en analysant le contexte de l'organisation du service, de la réglementation et des normes de sécurité.

C'est dans ce cadre que certaines crèches ont été fermées au cours de l'été, permettant ainsi une réduction des coûts afférents (échanges de personnel avec les services du CCAS).

Toutefois, aucune note n'aborde la question du remplacement non systématisé des agents sur poste permanent, avant de « lancer » une procédure de recrutement.

Le CCAS a développé plusieurs outils de suivi budgétaire au cours des dernières années.

La chambre ne peut qu'encourager le développement de telles procédures, propres à optimiser la gestion de l'établissement et notamment les ressources humaines, premier poste de dépense. Le CCAS pourrait ainsi approfondir sa réflexion sur les métiers, la mobilité interne et sur la nécessité d'un remplacement systématique des postes vacants.

4.9- Prévision des investissements et utilisation des AP-CP

Le CCAS a mis en place des autorisations de programme-crédits de paiement (AP-CP) pour le budget principal, géré selon l'instruction M14. Ils figurent parmi les états annexes des comptes administratifs et font l'objet de fiches modificatives pour chacun d'entre eux.

Les AP-CP ont représenté, en réalisations, 4,17 M€ sur 4,36 M€ d'investissements en 2009 et 0,85 M€ sur 1,51 M€ en 2010, soit une grande partie des opérations.

Si l'exemple donné de l'AP-CP « jardin de ville » indique une cohérence avec le plan pluriannuel d'investissement (PPI) établi pour les années 2007/2011, les réalisations de la section d'investissement diffèrent des prévisions inscrites aux budgets primitifs et décisions modificatives.

L'exécution des dépenses et recettes d'investissement fait ressortir en effet des taux de réalisation avoisinant les 65 %. Ces taux de réalisation parfois faibles trouvent leur origine dans les retards pris pour certaines « opérations d'envergure ».

Cette tendance affecte de la même manière les recettes d'investissement, plus particulièrement les subventions reçues, avec un taux de réalisation d'environ 45 % (sauf en 2010 avec 89,4 %), un certain nombre de ces ressources (ville de Grenoble, l'Etat, région, département, Métro, CAF, CNSA, caisses de retraite), faisant l'objet de reports sur l'exercice suivant (2008 et 2009 notamment).

Si elle permet une meilleure lisibilité des opérations d'investissement compte tenu de la répartition prévisionnelle par exercice de l'autorisation de programme, l'utilisation des AP-CP ne semble pas avoir eu un impact fort sur le taux de réalisation des investissements s'agissant des montants des crédits de paiement annuels.

4.10- Un suivi perfectible de l'utilisation des véhicules de service

La direction des affaires techniques et des programmes (DATPRO) -plus spécialement le secrétariat du service technique- est chargée de la gestion du parc automobile, lequel comprend une cinquantaine de véhicules.

Hormis la tenue à jour de la liste des véhicules (année d'acquisition, immatriculation, marque, service d'affectation,...opérations de suivi et d'entretien), deux notes de service régissent leur utilisation :

- ♦ Note à date d'effet du 1^{er} février 2011 relative à la mise en place d'une (nouvelle) procédure de réservation des véhicules, de retrait et de retour des clefs au secrétariat de la DATPRO ;
- ♦ Une autre note en date du 14 mars 2011 fixant de (nouvelles) modalités de prise de carburant, centralisée à une pompe à essence permettant de bénéficier des tarifs de la ville de Grenoble.

Le suivi de l'utilisation des véhicules de service se concrétise par des plannings de réservation journaliers indiquant la dénomination du véhicule (type et immatriculation), le nom de l'utilisateur, le service, la destination, ainsi que les horaires de départ et de retour par demi-journée.

Ces règles de gestion sont cependant insuffisantes au regard des pratiques préconisées par la circulaire du 5 mai 1997, seules de nature à permettre de s'assurer que les véhicules de services sont exclusivement utilisés conformément à leur affectation :

- ♦ accréditation des utilisateurs par leur responsable hiérarchique ;
- ♦ utilisation du carnet de bord pour chaque voiture (mention quotidienne et par mission du kilométrage au compteur, carburant délivré, nature et durée de la mission, nom du conducteur, nom du demandeur de cette mission, ou personnes éventuellement transportées) ;
- ♦ fiche mensuelle du suivi de l'utilisation des dépenses en carburant, sous le contrôle du service affectataire ;

- ♦ fiche de contrôle technique mensuel ; périmètre de circulation ;
- ♦ contrôles exercés afin de veiller à ce que l'usage fait du véhicule corresponde aux nécessités du service – sinon, autorisation de remisage.

En l'absence de carnet de bord et d'autres outils de suivi, il est difficile pour la collectivité d'opérer un contrôle du respect de l'usage limité aux besoins du service.

Les notes de service régissant l'utilisation des véhicules de services sont très récentes et ne permettent pas au CCAS de s'assurer que les véhicules de service sont utilisés conformément à leur affectation. Aussi, la chambre recommande-t-elle au CCAS la mise en place rapide d'un dispositif propre à exercer un suivi plus rigoureux de son parc automobile.

Le CCAS indique prendre bonne note des recommandations de la chambre et s'engage à les mettre en œuvre pour assurer un meilleur suivi de son parc de véhicules.

5- LA SITUATION FINANCIERE

Le CCAS, hors son budget principal, comprend onze budgets annexes retraçant les actions conduites en faveur des personnes en difficulté. Les dépenses de fonctionnement et d'investissement de ces budgets annexes représentent 38 % de l'ensemble des dépenses du CCAS en 2010.

Situation globale du CCAS	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total des dépenses des BA	24 273 138	25 133 888	28 338 430	27 785 040	27 190 581	28 814 304
Total dépenses BP + tous BA	64 006 117	63 455 852	77 678 059	76 575 307	79 908 694	75 306 445
Total dépenses BA/ dépenses BP et BA	37,9 %	39,6 %	36,5 %	36,3 %	34,0 %	38,3 %

Compte tenu du double critère lié aux enjeux financiers ainsi qu'aux difficultés de certains budgets annexes, l'analyse du budget principal s'accompagnera d'un examen des BA « pôle d'hébergement d'urgence », « service de soins à domicile », « foyer logement pour personnes âgées », ainsi que d'une approche rapide des budgets des établissements d'hébergement de personnes âgées dépendantes.

En dépit de l'accroissement de la subvention de la ville de Grenoble, la situation financière est extrêmement fragile jusqu'en 2010. L'ordonnateur considère que cette fragilité est aujourd'hui maîtrisée.

Contrairement à la situation équilibrée durant les années 2000-2003, les résultats agrégés du CCAS se caractérisent par une dégradation marquée, avec des déficits consolidés de 695,5 k€ en 2007, 1 516,5 k€ en 2009 et encore 312,6 k€ en 2010. Signe de fragilité financière de la structure, le CCAS a indiqué avoir mobilisé, de façon récurrente, des crédits de trésorerie pour financer des dépenses courantes.

Selon les informations transmises par les services de l'ordonnateur, les causes de cette dégradation tiennent à l'extension des domaines d'intervention du CCAS, à la réforme du financement de la santé dans les établissements pour personnes âgées et services de soins à domicile, ainsi qu'aux ressources tirées du contrat urbain de cohésion sociale, dont les crédits versés par l'Etat n'ont pas augmenté.

Afin de limiter une ample dégradation des résultats, les services du CCAS ont indiqué avoir procédé à des fermetures de services (2 unités à l'EHPAD « les Delphinelles »), et plus généralement à une optimisation des financements des partenaires « sur certaines actions... » (CAF, département de l'Isère, agence régionale de santé (ARS), la METRO, Haut-Commissariat aux solidarités actives).

Si, ainsi que l'indique le maire de la ville de Grenoble, et président du CCAS, la hausse annuelle de la subvention au CCAS a été contenue aux alentours de 2 % par an pendant le mandat municipal de 2001 à 2008, en revanche, elle a crû fortement à partir de 2009, passant de 20.40 M€ en 2008 à 21.80 M€ en 2010, pour atteindre au budget primitif 2012, 24 M €.

Subvention ville de Grenoble	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution 2005/2010
Montant global de la subvention	19 207 000	19 587 000	20 087 000	20 407 000	21 807 000	22 974 000	19,6 %
Variation N / N-1		2,0 %	2,6 %	1,6 %	6,9 %	5,4 %	

La contribution de la ville est répartie entre le budget principal et les différents budgets annexes du CCAS².

Dans ce contexte financier pourtant fragile, les dépenses d'équipement se sont globalement maintenues, avec notamment un effort particulier en 2009 (4,36 M€), dédié en majeure partie à la petite enfance.

CCAS – part investissements au BP	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Dépenses de fonctionnement	33 717 446	34 770 264	36 273 934	36 959 534	38 309 066	39 596 102
Dépenses d'investissement	6 248 638	3 041 853	8 908 800	6 468 217	10 947 399	6 896 039
Total dépenses	39 966 084	37 812 117	45 182 734	43 427 751	49 256 465	46 492 141
% dépenses d'inv. / dépenses totales	15,6 %	8,0 %	19,7 %	14,9 %	22,2 %	14,8 %

La situation financière du CCAS se caractérise par une grande fragilité, que les récentes mesures de rationalisation des implantations entreprises en 2009, conjuguées à la hausse de la subvention de la ville de Grenoble, n'ont parvenu que partiellement à redresser.

Le CCAS indique poursuivre les efforts de gestion et de rigueur engagés depuis 2009 (diminution du recours à l'intérim en 2009, mesures structurelles prises en 2009, maîtrise de l'investissement), par la mise en place d'une prospective financière 2011- 2014. Ces mesures devraient être de nature à lui permettre de redresser la situation.

² Cette ventilation a été actée jusqu'en 2009 inclus, par voie de certificats administratifs annuels, pris entre la mi-avril et le mois de mai de l'année suivante, permettant ainsi de « piloter » les résultats des différents budgets à l'occasion de la présentation du compte administratif. En effet, hormis les dotations relativement constantes au budget principal, les sommes affectées aux différents budgets annexes fluctuent de manière peu cohérentes d'une année sur l'autre.

L'année 2010 a marqué une rupture dans cette pratique, la répartition de la subvention pour cet exercice étant actée par délibération n°4 du conseil d'administration en date du 20 janvier 2011 : prise sur la base des délibérations du conseil municipal de la ville de Grenoble, cette décision «... affecte la subvention ville attribuée en 2010 au regard des résultats prévisionnels de chaque budget annexe » dans une transparence accrue, au prix toutefois d'un ajustement moins précis, compte tenu du caractère plus « anticipé » de cette délibération à l'occasion du budget primitif (janvier n+1) à la place du compte administratif (avril / mai de n+1).

5.1- Le budget principal

5.1.1- Le budget de fonctionnement

CCAS - BUDGET PRINCIPAL (en €)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution 2005/2010
Résultat de l'année - Fonctionnement	730 844	21 166	-672 394	-358 666	-504 355	503 356	-31,1 %
<i>Résultat de clôture fonctionnement</i>	<i>1 206 196</i>	<i>1 040 914</i>	<i>368 520</i>	<i>-595</i>	<i>-504 950</i>	<i>-1 594</i>	<i>-100,1 %</i>
Résultat d'investissement	1 884 730	-275 122	-262 490	1 182 981	-1 425 105	-387 016	-120,5 %
Rembt capital emprunts, sauf 165/1688-16449	2 500 359	1 280 875	3 497 134	2 835 726	2 746 358	1 614 279	-35,4 %
<i>Résultat de clôture investissement</i>	<i>1 300 887</i>	<i>1 025 765</i>	<i>763 275</i>	<i>1 946 256</i>	<i>521 152</i>	<i>134 136</i>	<i>-89,7 %</i>

Sources : comptes de gestion

S'agissant du budget principal, dont la situation s'est dégradée jusqu'à atteindre un déficit cumulé maximum en 2009 (504,9 k€), le redressement en 2010 (déficit de 1,5 k€), s'explique notamment par des économies sur la gestion des crèches (fermeture durant l'été, gel de places en 2009).

Si l'excédent de fonctionnement augmente globalement, compte tenu de la progression simultanée des charges et des produits de gestion, son évolution connaît des « creux » (surtout en 2007, mais aussi en 2008 et 2009) notamment liés à une diminution des participations de la ville imputées au budget principal (2007/2008) et au faible dynamisme des recettes issues de la facturation aux usagers (2008/2009).

Le CCAS a dû par ailleurs faire face à une hausse continue de ses dépenses de gestion depuis 2005, affectant aussi bien les charges externes (+21 %), que le personnel (+17 %) et les secours accordés (+52 %, accentuation à partir de 2009).

Budget principal - agrégats (en €)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution 2005/10
Produits de gestion	33 764 319	35 044 815	34 801 728	36 520 320	37 552 250	39 848 623	18,0 %
Charges de gestion	31 521 186	32 812 638	34 271 933	34 522 026	36 041 765	37 227 139	18,1 %
Excédent brut de fonctionnement	2 243 133	2 232 176	529 794	1 998 294	1 510 485	2 621 484	16,9 %
Résultat financier	-559 599	-607 319	-605 525	-853 481	-613 479	-607 347	8,5 %
Résultat exceptionnel	192 839	32 513	477 270	56 612	183 712	172 780	-10,4 %
Résultat net	730 844	21 166	-672 394	-358 666	-504 355	503 356	-31,1 %
Résultat cumulé	1 206 196	1 040 914	368 520	-595	-504 950	-1 594	
<i>Total produits de fonctionnement</i>	<i>34 464 949</i>	<i>35 096 694</i>	<i>35 601 540</i>	<i>36 600 868</i>	<i>37 744 711</i>	<i>40 046 092</i>	16,2 %
<i>Total charges de fonctionnement</i>	<i>33 717 446</i>	<i>34 770 264</i>	<i>36 273 934</i>	<i>36 959 534</i>	<i>38 309 066</i>	<i>39 596 102</i>	17,4 %

Après avoir atteint un point bas en 2007, l'excédent brut de fonctionnement (EBF) se redresse nettement sous l'effet notamment de l'accroissement de la subvention versée par la ville. Néanmoins, l'amélioration de l'EBF ne se répercute que très partiellement au niveau du résultat de la section de fonctionnement compte tenu de l'accroissement des dotations aux amortissements (d'un montant de 989,3 k€ en 2005, elles atteignent 1 683 k€, progressant ainsi de 70 %). Au surplus, le résultat net aurait été encore plus dégradé en l'absence de produits de cession récurrents, qui expliquent une part significative du résultat exceptionnel.

*L'évolution des produits de fonctionnement**Les participations des collectivités et organismes*

Les recettes de fonctionnement sont constituées en très grande partie des subventions servies par les collectivités et autres organismes.

Budget principal - produits de gestion	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution 2005/2010
Participation Etat - c/74718 (c/74711 en 2005)	828 423	586 998	625 657	468 092	358 628	798 192	-3,6 %
Participat. Région/ Départt (+ gpts, sauf 2008)	975 040	1 152 843	1 155 312	1 321 294	1 453 826	1 721 332	76,5 %
Participations communes	16 145 523	17 073 350	15 554 665	15 884 355	18 349 338	19 537 295	21,0 %
Participations autres organismes	7 623 898	8 432 194	8 269 450	10 377 024	8 933 156	9 513 916	24,8 %
Autres attributions et participations	183 195	191 996	88 324	81 151	105 899	100 615	-45,1 %
Participations	25 756 079	27 437 382	25 693 408	28 131 917	29 200 848	31 671 350	23,0 %
Produits de gestion	33 764 319	35 044 815	34 801 728	36 520 320	37 552 250	39 848 623	18,0 %
% participations dans les prdts de gestion	76,3 %	78,3 %	73,8 %	77,0 %	77,8 %	79,5 %	
% subvention ville/ total participations	62,7 %	62,2 %	60,5 %	56,5 %	62,8 %	61,7 %	

Sources : comptes de gestion

Représentant 80 % des produits de gestion du budget principal en 2010, cette catégorie de recettes constitue la première source de financement du CCAS. Sur l'ensemble de ces produits, la ville de Grenoble est le premier contributeur, dans une proportion variant entre 56,5 % et 62,8 % de l'ensemble des contributions.

S'agissant des participations des autres collectivités et organismes, le département et accessoirement la région, ont augmenté leur contribution de manière continue au CCAS, sur la base d'actions pour l'insertion – dont le SATIS (service d'accompagnement temporaire d'insertion sociale), la petite enfance et le planning familial (en plus des recettes issues de l'aide sociale et de l'aide personnalisée à l'autonomie intervenant dans le budget de fonctionnement des EHPAD).

Les participations de la METRO se sont accentuées depuis 2008.

Les organismes dits « autres » regroupent d'une part la caisse d'allocations familiales (CAF) dont les contributions versées au CCAS (notamment dans le cadre du secteur petite enfance) ont progressé de près de 25 % entre 2005 et 2010 ; s'ajoutent d'autre part des versements plus modestes (de l'ordre de 16 à 75 k€ selon les années) de la caisse régionale d'assurance maladie (CRAM).

Les participations de l'Etat sont de loin les plus fluctuantes de toutes les ressources reçues par la CCAS, et en diminution relative de 3,6 % de 2005 à 2010.

Les autres recettes du budget principal :

Ces produits se composent, hormis les remboursements de frais, des produits des concessions funéraires, des locations et surtout des prestations de service (petite enfance notamment).

Budget principal - agrégats (en euros)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution 2005/2010
Concessions, redevances funéraires c/7031	117 535	105 337	100 446	114 935	72 436	101 242	-13,9 %
Prestations de services / redevances c/706	2 844 320	2 871 189	2 728 519	2 454 739	2 634 179	2 725 266	-4,2 %
Atténuations charges (personnel)	198 558	29 719	93 112	20 817	73 986	72 932	-63,3 %
Mise à dispos.personnel fact aux BA - c/70841	135 000	135 400	1 328 570	1 446 810	1 519 700	1 337 963	891,1 %
Mise à disp pers. fact autres organ. c/70848	102 314	109 065	137 463	233 052	174 519	206 711	102,0 %
Rembourst frais BA	0	0	3 896 559	3 540 000	3 124 500	3 014 993	
Autres pdts annexes c/7088	3 541	4 936	11 669	10 372	10 723	6 290	77,6 %
Autres pdts gest. courante (immob, divers), dont rembtrs BA en 2005/2006 – c/75	4 606 972	4 351 787	811 982	567 677	741 360	711 878	-12,3 %
Participations (commune, dpt/RRA, Etat,...)	25 756 079	27 437 382	25 693 408	28 131 917	29 200 848	31 671 350	23,3 %
Produits de gestion	33 764 319	35 044 815	34 801 728	36 520 320	37 552 250	39 848 623	18,0 %

Sources : comptes de gestion

Les principales autres recettes du CCAS proviennent des prestations de services aux usagers, à savoir des crèches, des consultations des centres de planification ou des activités organisées pour les personnes âgées. Les loyers (imputés au compte 75) sont issus de mises à dispositions de locaux au département de l'Isère.

Enfin, les produits de concession de cimetière sont une ressource « classique » allouées aux CCAS : la ville de Grenoble a ainsi décidé, par délibération du 23 octobre 2000, d'octroyer le tiers des redevances de concession encaissées au CCAS.

L'évolution des charges de fonctionnement

Les charges de gestion progressent dans les mêmes proportions que les produits, soit une hausse de 18,1 % sur la période.

Les dépenses de personnel

En présence d'une situation financière dégradée, les efforts du CCAS se portent en priorité sur la maîtrise de ces charges semble-t-il en voie de stabilisation en 2010.

De fait, du point de vue du seul budget principal, les dépenses de personnel représentent plus de 85 % des charges de gestion :

Charges de personnel - BP	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evol 2005/10
Rém/charges de personnel	27 180 486	28 755 423	29 954 130	29 954 447	30 949 142	31 868 284	17,2 %
dont personnel titulaire - c/64111	10 347 883	11 832 803	12 219 331	12 390 186	12 611 306	12 725 163	23,0 %
dont personnel non titulaire -c/64131	5 289 022	5 855 333	5 456 614	5 242 094	5 524 276	5 727 214	8,3 %
Personnel ext au service - c/6218	27 924	34 468	34 494	35 764	5 484	8 450	-69,7 %
Charges de gestion	31 521 186	32 812 638	34 271 933	34 522 026	36 041 765	37 227 139	18,1 %
Ch pers. en % charges gestion	86,2 %	87,6 %	87,4 %	86,8 %	85,9 %	85,6 %	

Sources : comptes de gestion

Ces frais de personnel ont connu, tous budgets confondus, une hausse globale de 20,6 % (17,2 % pour le seul budget principal).

Charges de personnel - BP et BA	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evolut 2005/10
Rémunérat./charges personnel	34 965 082	37 465 878	39 572 337	40 472 632	41 266 172	42 151 062	20,6 %
% évolution N / N-1		7,2 %	5,6 %	2,3 %	2,0 %	2,1 %	
dont personnel titulaire - c/64111	17 427 257	18 555 727	19 655 763	20 441 063	20 732 258	21 172 019	21,5 %
Personnel remplacement titulaire	452 112	443 396	500 073	454 977	519 592	520 779	15,2 %
dont pers. non titulaire, y compris assistantes maternelles et IRF	5 568 180	6 220 386	6 376 075	6 197 104	6 526 901	6 183 645	11,1 %
Pers. remplacement non titulaire	1 568 280	1 582 026	1 616 616	1 664 787	1 676 040	1 997 158	27,3 %
Sous total non titulaires	7 136 460	7 802 412	7 992 691	7 861 891	8 202 941	8 180 803	14,6 %
Emplois d'insertion	656 544	609 092	703 976	622 589	542 090	695 887	6,0 %

Sources : tableaux de suivi CCAS

L'augmentation des dépenses globales (rémunérations et charges) marquée par un ralentissement assez net à partir de 2008 (de l'ordre de 2 % au lieu de 5 % et plus en 2006-2007) affecte différemment les catégories de personnels.

La rémunération des agents titulaires (+21,5 %) contribue à faire augmenter les dépenses générales, à mettre sur le compte de l'augmentation des effectifs (797 en 2005 et 853 en 2009 – *sources bilans sociaux*), ainsi que de l'effet GVT³ (positif) corrélé à l'âge de la majorité des agents - 71 % des fonctionnaires titulaires ayant plus de 40 ans (bilan social 2009). Le CCAS de la Ville de Grenoble tient à préciser que l'évolution de la rémunération des agents titulaires provient entre autres de plusieurs vagues de titularisation sur la période qui ont permis de résorber l'emploi précaire.

Le CCAS prend aussi en considération l'effet « GVT négatif » ou effet « *noria* », lequel mesure l'impact des départs et arrivées d'agents au cours d'une année.

Les études afférentes se fondent sur le différentiel d'indices cumulés, mois par mois, entre les entrants et les sortants; à cette donnée s'ajoutent les niveaux de salaire moyen des « entrants » et des « sortants ». Ces bases permettent de calculer les économies résultant de ces flux, considérant que le coût salarial d'un agent sortant est supérieur à celui d'une personne entrante (le gain annuel obtenu se calcule sur l'indice net majoré moyen ou le montant du salaire annuel).

Les services du CCAS ont ainsi mesuré l'effet *noria* en termes d'entrées / sorties en nombre d'agents (-146 en 2009 - 2010 et 2011), ce qui représente 54 535 points indiciaires d'économies, soit 252 514 €⁴ de minoration des coûts salariaux (l'année 2010 comptait un flux négatif de 43 agents, soit 16 169 points...).

Ces économies amoindrissent peu le GVT positif, lequel mesure les impacts des avancements d'échelons et de grade (soit respectivement 101 877 et 62 773 points en 2010), plus coûteux compte tenu de l'âge moyen des personnels.

La hausse des rémunérations des agents contractuels s'établit à 14,6 % sur la période, soit une progression moindre que les agents titulaires.

De fait, le nombre d'agents non titulaires sur postes permanents est passé de 254 à 258 de 2005 à 2009 – (bilans sociaux).

³ GVT : glissement vieillesse technicité.

⁴ En valeur du point au 1^{er} juillet 2010 à 4,6303 €.

Toutefois, les effectifs des personnels sur emplois non permanents ont diminué au cours de cette période : c'est le cas pour les assistantes maternelles (117 en 2005 et 101 en 2009, mêmes sources).

Les dépenses afférentes aux agents non titulaires remplaçants sont aussi en augmentation (+ 27,3 %) dont 19 % de 2009 à 2010 : elle s'explique notamment, hormis la difficulté bien connue de recruter dans certains métiers para médicaux (infirmiers,...) induisant le recours à des remplaçants, par la hausse du taux d'absentéisme (+1,2 %) due notamment aux congés maternité.

Le nombre d'agents employés à ce titre au cours d'un exercice donné a en effet nettement progressé selon les bilans sociaux (71 en 2005, 154 en 2007 et 182 en 2009).

A ces phénomènes s'ajoute l'impact à compter du 1^{er} mai 2010 de l'octroi du régime indemnitaire aux agents non titulaires, sans condition l'ancienneté (délibération n° 15 du 23 avril 2010).

Afin de limiter cette catégorie de dépenses, les services ont élaboré une note relative aux « règles et procédures en matière de remplacements » en date du 4 avril 2011 devant permettre « d'assurer une continuité et une qualité de service à nos usagers », tout en maîtrisant les dépenses afférentes, grâce au principe du non remplacement systématique des agents absents (cf. fiabilité des comptes – pilotage). En outre, le recours à l'intérim a été significativement réduit passant de 840 K€ en 2009 à 270 K€ en 2011.

Les charges à caractère général

Les achats et charges externes connaissent une évolution de plus de 21 % sur 6 ans, plus forte que celle des charges de gestion.

Budget principal - agrégats (en €)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evol. 2005/10
Achats et charges externes, dont :	3 352 083	3 221 533	3 449 357	3 794 502	3 824 276	4 062 325	21,2 %
Rémunération intermédiaires - c/6228	986 449	754 961	794 858	868 479	990 944	1 000 284	1,4 %
Remboursé de frais aux BA (c/62872)	0	0	0	410 013	132 500	384 642	
Autres services extérieurs (c/6288)	56 539	46 217	121 528	110 583	145 418	137 201	142,7 %
Charges de gestion	31 521 186	32 812 638	34 271 933	34 522 026	36 041 765	37 227 139	18,1 %
Charges ext. en % charges gestion	10,6 %	9,8 %	10,1 %	11,0 %	10,6 %	10,9 %	2,6 %

Cette évolution s'explique par la hausse parfois importante de certaines dépenses, comme les frais d'honoraires (5,6 k€ en 2005 et 99,3 k€ en 2010), liée à des contrats de surveillance, de prestations informatiques (d'assistance, études,...), ainsi que de facturation de services aux usagers de centres sociaux et aux personnes âgées.

Les remboursements (c/62872) de frais retracent pour l'essentiel de son montant le remboursement des recettes liées aux emplois d'insertion, les dépenses étant directement comptabilisées dans ces mêmes budgets annexes, et accessoirement les remboursements au centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) ou au centre de gestion (CDG) de frais d'organisation de concours, ou du coût d'emplois d'insertion.

Enfin, la progression des dépenses pour « autres services extérieurs » (compte 6288) correspond essentiellement à l'évolution, sur la période, du mode de restauration dans les équipements petite enfance. Ces équipements ont de moins en moins un personnel dédié à la réalisation de repas et commandent davantage de repas auprès du service restauration de la Ville de Grenoble.

Les secours versés et autres dépenses de gestion courante

Les aides allouées par le CCAS aux usagers représentent la quasi-totalité des charges de gestion courante (c/ 65).

Budget principal - agrégats (en €)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evolut 2005/10
Autres charges gest. Courante	988 616	835 682	868 447	773 078	1 268 348	1 296 531	31,1 %
dont aides/secours - c/6561-6562-6568	783 750	726 265	758 005	737 918	1 160 426	1 196 992	52,7 %
dont subv associations dt privé (c/6574)	124 289	9 000	0	0	60 000	53 365	-57,1 %
Charges de gestion	31 521 186	32 812 638	34 271 933	34 522 026	36 041 765	37 227 139	18,1 %
Charges ext. en % charges gestion	3,1 %	2,5 %	2,5 %	2,2 %	3,5 %	3,5 %	

Ces prestations, en forte hausse depuis 2005 (+52,7 %), concernent les secours alimentaires, les aides aux vacances, ainsi que d'autres allocations et dispositifs d'aides (bons de transports, allocation municipale d'habitation, micro crédit et autres secours – urgents ou destinés aux demandeurs d'asile primo arrivants, ou encore aides aux bailleurs sociaux pour la prise en charges de frais de logement,...).

Le CCAS de la ville de Grenoble souligne qu'en matière d'aides facultatives apportées aux habitants, un palier a été franchi en 2009, sous l'effet d'un double phénomène : la mise en place de l'allocation municipale d'habitation (163 k€) et la dégradation de la situation financière de nombreux ménages, qui a vu augmenter le nombre de bénéficiaires (2 222 ménages contre 1 709 en 2008), le nombre de nouveaux demandeurs (591 en 2009) et le montant moyen accordé par ménage (267 € contre 226 € en 2008).

Les autres dépenses résultent de subventions versées (dont l'association de centre social, la confédération syndicale des familles) et de la prise en charge sur le budget de pertes sur créances irrécouvrables (34,8 k€ en 2010).

Même en progression relativement soutenue (+31 %), ces dépenses pèsent peu sur l'ensemble des charges de gestion du CCAS.

Les charges calculées

Les dotations aux amortissements sont particulièrement soutenues au cours de la période 2005-2010 : d'un montant de 989,3 k€ en 2005, elles atteignent 1 683 k€ en 2010 et progressent ainsi de 70 %.

BP - Dot. amortissements (en €)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evol 05/10
Dot. Amortissements / immobilisations	989 303	1 306 661	1 372 919	1 544 813	1 569 794	1 683 562	70,2 %

Sources : comptes de gestion

Des charges ont par ailleurs fait l'objet d'un étalement de 2005 à 2009 pour un montant annuel de 15 279 € : ces sommes correspondent à des pénalités de renégociation de la dette (délibération n° 16 en date du 21 octobre 2005, mentionnant le montant de 76 400 €, à étaler sur 5 ans).

Les charges financières

Les intérêts de la dette représentent la quasi-totalité des charges financières, en diminution de 8,5 % de 2005 à 2010.

Au sein des charges financières, l'utilisation des lignes de trésorerie a représenté 21 791 € au maximum (en 2007), selon les informations communiquées par les services du CCAS. Leur poids est négligeable dans les charges d'intérêt.

Les intérêts d'emprunts représentent une proportion relativement importante de l'annuité totale de la dette en capital, telle que calculée classiquement, hors prise en compte des emprunts à option de tirage :

BP - Annuité de la dette (sauf produits à option de tirage)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution 2005/10
Rembt capital des emprunts, sauf 165/1688-16449	2 500 359	1 280 875	3 497 134	2 835 726	2 746 358	1 614 279	-35,4 %
Intérêts des emprunts (=SD-SC 6611)	653 781	607 319	605 525	846 781	604 694	598 231	-8,5 %
Annuité capital + intérêts (SD-SC 6611)	3 154 140	1 888 194	4 102 659	3 682 507	3 351 052	2 212 510	-29,9 %
% des intérêts dans l'annuité hors pdts option tirage	21 %	32 %	15 %	23 %	18 %	27 %	

Sources : comptes de gestion

Le résultat exceptionnel

Contrairement aux opérations financières, le résultat exceptionnel affiche des excédents sur toute la période 2005 – 2010.

Parmi les années les plus fastes, 2005 a vu se concrétiser la vente d'un terrain, ainsi que des produits résultant d'une exonération de charges de l'URSSAF (pour 145 702 €).

Au cours des années 2005 et 2007 ont par ailleurs été enregistrés des « retours » sur dotation supplémentaire allouée à deux budgets annexes (pour des montants respectifs de 190 k€ et 402 k€).

Les années 2009 et 2010 ont été marquées par des recettes de l'URSSAF (de 100 k€ et 50 k€).

L'amortissement des subventions d'équipements transférables reçues -passant de 17 912 € en 2005 à 110 607 € en 2010- a par ailleurs permis d'abonder chaque année l'excédent de ces opérations.

5.1.2- Les conditions de formation de l'autofinancement brut

Ratio de rigidité des charges

Les charges de fonctionnement rigides sont les charges de personnel et les charges financières nettes. Le coefficient de rigidité des charges de fonctionnement permet de calculer la part des charges rigides dans les produits totaux de fonctionnement et donc de déterminer la marge de manœuvre apparente du CCAS sur ses dépenses de fonctionnement.

BP - Ratio de rigidité structurelle (en %)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evol. 05/10
Rémunérations / charges de personnel	27 180 486	28 755 423	29 954 130	29 954 447	30 949 142	31 868 284	17,2 %
Annuité de la dette (capital et intérêts)	3 154 140	1 888 194	4 102 659	3 682 507	3 351 052	2 212 510	-29,9 %
Pdts fonctt - atténuations C et P	34 266 391	35 066 975	35 508 428	36 580 051	37 670 725	39 973 160	16,7 %
Ratio de rigidité structurelle	89 %	87 %	96 %	92 %	91 %	85 %	

Source : comptes de résultats

Même en prenant en compte la spécificité de cet organisme à caractère social assurant ses missions en régie, le ratio de rigidité des charges structurelles, oscillant entre 85 et 96% met en évidence le poids élevé des charges de personnel, et témoigne d'une marge de manœuvre très restreinte.

Les CAF brute et nette

CAF et endettement	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evol 05/10
CAF BRUTE	1 725 138	1 309 581	366 777	1 156 339	1 026 529	2 076 311	20,4 %
Rembt du capital des emprunts, sauf 165/1688-16449	2 500 359	1 280 875	3 497 134	2 835 726	2 746 358	1 614 279	-35,4 %
CAF nette = CAF brute - annuité en kpl sauf 16449	-775 220	28 707	-3 130 357	-1 679 387	-1 719 829	462 032	-159,6 %

En dépit de la hausse de la subvention de la ville de Grenoble, la capacité d'autofinancement brute demeure structurellement insuffisante pour rembourser l'annuité de la dette en capital, à l'exception de l'année 2010 où le remboursement de la dette en capital a été inférieur de plus de 1 million d'euros environ par rapport à la moyenne des années antérieures.

Le financement de l'investissement

CCAS - BP - Financement des équipements	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Cumul 2005/10
CAF nette (CAF brute - annuité kpl sauf 16449)	-775 220	28 707	-3 130 357	-1 679 387	-1 719 829	462 032	-6 814 055
Recettes subv investissement - cdt 13	464 871	164 648	196 856	807 841	1 807 243	732 267	4 173 725
FCTVA c/10222	474 920	0	802 870	225 328	1 118 468	774 369	3 395 956
Produits cessions immobilisations c/775	144 875	12 081	2 721	0	0	18 654	178 331
Financt propre disponible	309 445	205 436	-2 127 910	-646 219	1 205 882	1 987 322	933 957
Dép équipement (dont subv versées)	2 708 909	1 720 984	3 782 069	3 585 753	5 097 265	1 671 795	18 566 775
Besoin de financement	-2 399 463	-1 515 548	-5 909 979	-4 231 972	-3 891 383	315 527	-17 632 818
Rec. emprunts (cdt 16 sauf 16449 et c/165)	4 403 819	1 062 000	4 646 764	5 000 000	1 340 000	0	16 452 583
Emprunts - besoin de financt	2 004 356	-453 548	-1 263 215	768 028	-2 551 383	315 527	-1 180 236
FdR fin exercices (bilans)	2 332 961	2 206 821	957 672	1 771 538	-157 921	58 419	-97 %
Pour mémoire : variation Fdr N / N-1 (bilans)		-126 140	-1 249 148	813 866	-1 929 460	216 340	-2 274 542

Compte tenu de l'incapacité à dégager une CAF nette positive, le financement des dépenses d'équipement s'est avéré très problématique de 2005 à 2010, et ce, en dépit des ressources issues du FCTVA et des subventions d'équipement allouées, notamment par la ville de Grenoble et les autres collectivités et organismes.

Pour financer ses investissements, le CCAS a, jusqu'en 2008 inclus, mobilisé de nouveaux emprunts pour un montant annuel moyen de près de 4 M€ avant que cette source de financement ne se tarisse complètement en 2010, en raison de la difficulté d'obtenir de nouvelles liquidités durables auprès des établissements bancaires.

Dans ces conditions, le CCAS n'a eu d'autres recours que de puiser dans les réserves constituées sous la forme de son fonds de roulement. Ce dernier, qui était de 2,3 M€ en 2005, est devenu négatif en 2009. Il s'établit à moins de 60 K€ en 2010, ce qui représente une demie journée de fonctionnement courant de l'établissement. Ce niveau anormalement faible traduit une insuffisance de ressources et de graves tensions sur la trésorerie. En l'absence de liquidités disponibles, le CCAS n'a donc réussi à honorer ses dépenses courantes qu'en mobilisant des lignes de trésorerie à très court terme, dont la finalité n'est pourtant pas de financer l'exploitation courante. S'il n'était implicitement garanti par la ville de Grenoble, cet établissement se serait retrouvé en situation de défaut de paiement, et n'aurait pas été en mesure, ainsi qu'il le fait valoir, d'avoir obtenu en 2011, une ouverture de crédit plus importante que l'année précédente (8 M€ contre 6 M€).

Le besoins en fonds de roulement et la trésorerie

CCAS de Grenoble - Bilans du BP	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2005/10
FDR NET GLOBAL	2 332 961	2 206 821	957 672	1 771 538	-157 921	58 419	-97,5 %
BFR	1 442 287	3 302 424	4 012 945	4 842 851	3 972 213	7 643 609	430,0 %
TRESORERIE	890 673	-1 095 603	-3 055 273	-3 071 313	-4 130 134	-7 685 190	-962,9 %

La situation de la trésorerie est encore aggravée par l'augmentation anormalement importante du besoin en fonds de roulement (BFR). En effet, l'augmentation du BFR de 1,5 M€ en 2005 à 7,6 M€ en 2010 représente autant d'actif circulant à financer. La diminution des dettes fournisseur liée à la décélération de la politique d'investissement sur 2010 ne peut expliquer la hausse régulière et considérable du BFR. Celle-ci pourrait témoigner d'un problème de recouvrement des créances qui questionne l'organisation des services ou la ponctualité du versement des subventions des collectivités et des organismes payeurs.

CCAS - lignes de trésorerie - cpte de gest.	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Balance d'entrée – crédit	1 250 000	0	1 500 000	4 250 000	5 000 000	4 090 000
Compte 51931- encaissement - crédit	3 500 000	4 500 000	7 200 000	7 900 000	8 224 000	18 770 000

Sources : comptes de gestion

La dégradation des résultats, associée à la diminution du fonds de roulement, a ainsi incité la collectivité à recourir à des lignes de trésorerie, moyen de couvrir des dépenses par des ressources non budgétaires. Cette mobilisation récurrente des lignes de trésorerie n'a cessé de s'aggraver tout au long de la période sous revue.

Dans ces conditions, si les établissements bancaires étaient venus à refuser le renouvellement des lignes de trésorerie accordées au CCAS, ce dernier se serait retrouvé, dans un délai extrêmement bref, dans l'incapacité de faire face à ses engagements courants.

Face à cette situation financière préoccupante au 31 décembre 2010, le président du CCAS indique, en réponse, que pour l'année 2011, celui-ci a maîtrisé sa masse salariale, bénéficié de recettes de cessions foncières et mis en place des mesures de redressement.

5.2- Les budgets annexes

Sur les onze budgets annexes du CCAS de Grenoble, trois d'entre eux ont plus spécialement retenu l'attention de la chambre, compte tenu des sommes en jeu ou des résultats au cours des derniers exercices.

Le CCAS précise que depuis 2010, la stratégie de comblement systématique du déficit du budget annexe a évolué vers une stratégie de respect du montant de l'engagement prévisionnel de la ville.

Le BA « pôle d'hébergement d'urgence »

Le budget annexe du centre d'accueil d'hébergement d'urgence a été créé en 1997. A son périmètre d'action de 2005 consistant en un centre d'hébergement et de réadaptation sociale d'urgence, s'est ajoutée en 2007 une dimension « pôle d'accueil et d'orientation » et « abri temporaire » (cette dernière ayant fonctionné jusqu'en 2009).

Ces variations expliquent en grande partie les fluctuations des principaux postes de dépenses – notamment les frais externes et le fonds de solidarité (nuitées d'hôtel) par ailleurs en diminution compte tenu des actions réalisées en vue de d'améliorer les sorties de ce dispositif d'urgence sociale mais aussi le niveau des produits de tarification (pics en 2007 et 2008).

L'équilibre à l'euro près a été réalisé en 2005 et 2009 grâce à l'ajustement de la subvention de la ville.

BA "centre accueil"/"pôle hébergé urgence"	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Résultat de l'année - Fonctionnement	0	-33 810	81 978	-48 168	0	16 930
Résultat d'investissement	-639	728	5 980	-563	15 640	-1 491 687

"Centre accueil"/"pôle hébergé urgence"	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evol 2005/10
Total charges de Fonctionnement	5 100 363	5 230 350	5 931 698	3 961 351	3 399 769	4 125 218	-19,1 %
<i>dont achats et services extérieurs</i>	210 081	206 131	1 046 381	821 343	673 777	753 768	258,8 %
<i>dont charges de personnel</i>	548 381	534 360	809 610	916 388	867 894	954 633	74,1 %
<i>dont charges autres - fonds de solidarité (c/65)</i>	4 314 006	4 461 796	3 637 448	2 183 245	1 820 354	2 366 881	-45,1 %
<i>dont charges financières</i>	2 395	3 098	3 431	3 647	1 475	2 331	-2,7 %
<i>Charges exceptionnelles (hors 673)</i>	3 127	0	402 301	173	0	20 000	539,6 %
<i>Sous total</i>	5 077 990	5 205 385	5 899 171	3 924 795	3 363 500	4 097 614	-19,3 %
Total recettes de Fonctionnement	5 100 363	5 196 351	6 013 677	3 913 183	3 399 769	4 142 147	-18,8 %
<i>Produits tarification - c/73</i>	664 968	681 879	738 631	820 988	785 583	766 028	15,2 %
<i>Fonds dédiés (c/747) et autres subventions</i>	4 434 449	4 513 254	4 786 768	3 088 167	2 612 770	3 374 461	-23,9 %
<i>dont subvention ville</i>	412 401	0	574 997	541 359	371 330	444 396	7,8 %
<i>Produits exceptionnels</i>	0	0	484 280		0	416	
<i>Sous total</i>	5 099 417	5 195 133	6 009 679	3 909 155	3 398 353	4 140 489	-18,8 %
Total charges d'Investissement	75 783	15 874	22 852	22 615	10 442	2 399 645	
<i>c/20-21-23</i>	49 732	7 674	14 729	14 563	2 417	2 391 797	
<i>Sous total</i>	49 732	7 674	14 729	14 563	2 417	2 391 797	
Total recettes d'investissement	75 143	16 602	28 832	22 052	26 083	907 958	1108,3 %
<i>Dotation du c/28</i>	12 827	15 348	17 958	19 807	20 305	17 934	39,8 %
<i>Subventions d'équipement reçues</i>						888 966	
<i>Emprunt hors ICNE</i>	61 407	0	0	0	0	0	-100,0 %
<i>Sous total</i>	74 233	15 348	17 958	19 807	20 305	906 900	1121,7 %
Total des dépenses	5 176 146	5 246 224	5 954 550	3 983 966	3 410 212	6 524 863	

Ce budget a dû par ailleurs supporter les dépenses afférentes aux travaux du centre d'accueil municipal pour lesquels une subvention de 0,88 M€ a été allouée par la METRO, la ville et le Département de l'Isère.

Le BA « service de soins infirmiers à domicile » (SSIAD) :

Le budget soins retrace l'activité des services de soins infirmiers à domicile (SSIAD) mais aussi celle du centre de soins infirmiers (CSI).

Le CSI bénéficie de financement soins sous forme de prise en charge à l'acte alors que les SSIAD sont financés par une dotation soins. Le service de soins infirmiers à domicile a été déficitaire en 2008 et 2009.

Si ces déficits proviennent de la facturation de frais externes auparavant non effectués sur ce budget annexe (entre 2006 et 2007), la tendance de fond affecte l'évolution des dépenses de personnel (+ 43 % entre 2005 et 2010).

Les explications de ce phénomène tiennent dans le recours accru au personnel intérimaire (assez classique pour ces métiers) sur l'ensemble de la période mais plus encore à l'accroissement de la capacité des SSIAD (de 220 à 249 lits), et de la prise en charge de personnes en perte d'autonomie sans que les actes ainsi réalisés génèrent une évolution du même ordre des produits correspondants.

La subvention de la ville en vue de l'équilibre a en outre beaucoup moins pesé que pour d'autres budgets.

BA SSIAD	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Résultat de l'année - budget Fonctionnement	-14 482	150 786	50 069	-288 774	-188 440	20 322
Résultat d'investissement	13 506	-2 718	12 839	157 973	3 212	-145 332
Rappel dette (annuité en capital, sauf ICNE)	2 125	1 176	1 176	1 176	1 176	
<i>Total résultat - fonctionnt et investisst</i>	<i>-976</i>	<i>148 068</i>	<i>62 907</i>	<i>-130 801</i>	<i>-185 228</i>	<i>-125 009</i>

Sources : comptes de gestion

BA SSIAD	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evol 2005/10
Total charges de Fonctionnement	3 547 385	3 323 301	3 600 029	3 980 788	3 971 124	4 065 486	14,6 %
<i>dont achats et services extérieurs</i>	<i>383 389</i>	<i>424 067</i>	<i>958 553</i>	<i>1 078 363</i>	<i>1 018 534</i>	<i>587 845</i>	53,3 %
<i>dont charges de personnel</i>	<i>2 389 354</i>	<i>2 383 845</i>	<i>2 576 565</i>	<i>2 683 382</i>	<i>2 890 016</i>	<i>3 436 709</i>	43,8 %
<i>Autres charges</i>	<i>528 100</i>						
<i>Sous total</i>	<i>3 300 844</i>	<i>2 807 911</i>	<i>3 535 118</i>	<i>3 761 745</i>	<i>3 908 550</i>	<i>4 024 554</i>	21,9 %
Total recettes de Fonctionnement	3 535 903	3 474 087	3 650 098	3 692 014	3 782 684	4 085 809	15,6 %
<i>Produits tarification - c/73</i>	<i>3 221 211</i>	<i>3 396 327</i>	<i>3 581 523</i>	<i>3 621 568</i>	<i>3 622 579</i>	<i>3 640 876</i>	13,0 %
<i>Subventions exploitation</i>	<i>285 017</i>	<i>60 021</i>	<i>61 608</i>	<i>64 178</i>	<i>154 271</i>	<i>243 792</i>	-14,5 %
<i>dont subvention ville</i>	<i>227 432</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>51 559</i>	<i>157 622</i>	
<i>Sous total</i>	<i>3 506 228</i>	<i>3 456 348</i>	<i>3 643 131</i>	<i>3 685 745</i>	<i>3 776 850</i>	<i>3 884 668</i>	10,8 %
Total charges d'Investissement	5 634	16 388	8 228	10 223	9 379	153 039	2616,1 %
Reprises sur provisions c/1518						149 150	
<i>dont la dette (annuité en capital sauf ICNE)</i>	<i>2 125</i>	<i>1 176</i>	-44,6 %				
<i>dont dépenses d'équipement (20-21-23)</i>	<i>3 420</i>	<i>14 995</i>	<i>6 847</i>	<i>8 854</i>	<i>7 961</i>	<i>2 655</i>	-22,4 %
<i>Sous total</i>	<i>5 545</i>	<i>16 171</i>	<i>8 023</i>	<i>10 030</i>	<i>9 137</i>	<i>3 831</i>	-30,9 %
Total recettes d'investissement	19 140	13 669	21 067	168 196	12 592	7 707	-59,7 %
<i>Recettes d'emprunts - hors ICNE</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	
<i>DAP c/15+28 - dt 149 150 € c/15 en 2007)</i>	<i>14 413</i>	<i>13 465</i>	<i>15 704</i>	<i>165 656</i>	<i>10 102</i>	<i>6 305</i>	-56,3 %
<i>Sous total</i>	<i>14 413</i>	<i>13 465</i>	<i>15 704</i>	<i>165 656</i>	<i>10 102</i>	<i>6 305</i>	-56,3 %
Total des dépenses	3 553 019	3 339 688	3 608 258	3 991 011	3 980 503	4 218 525	

Le BA « logements foyers pour personnes âgées » (LFPA)

Son activité a connu des résultats déficitaires au cours des exercices 2008 et 2009, 2010 marquant (tout juste) un retour à l'équilibre.

L'évolution des charges externes et « autres charges » présente la même caractéristique, à savoir une incidence du changement de méthode comptable (2006-2007).

Malgré une certaine maîtrise des dépenses d'intérim, la hausse des frais de personnel est sensible, avec la comptabilisation des emplois aidés dans les budgets annexes dès 2007 (80 k€ en 2007) et les dépenses afférentes aux emplois permanents.

BA Logement Foyer PA	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Résultat de l'année - budget de Fonctionnement	0	0	0	-113 056	-170 599	5 661
Résultat d'investissement	-44 537	72 546	-31 858	128 263	-43 152	31 328

BA LFPA	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution 2005/10
Total charges de Fonctionnement	4 158 584	4 434 721	4 725 542	4 666 702	4 798 651	4 940 118	18,8 %
<i>dont achats et services extérieurs</i>	<i>1 404 420</i>	<i>1 401 159</i>	<i>2 254 087</i>	<i>2 173 464</i>	<i>2 179 226</i>	<i>1 293 942</i>	-7,9 %
<i>dont charges de personnel</i>	<i>1 990 996</i>	<i>2 149 079</i>	<i>2 290 988</i>	<i>2 261 236</i>	<i>2 277 948</i>	<i>2 387 058</i>	19,9%
<i>dont "autres charges" c/65 ou 016 en 2010</i>	<i>666 302</i>	<i>777 305</i>	<i>157 426</i>	<i>153 347</i>	<i>201 207</i>	<i>1 259 118</i>	89,0 %
<i>Sous total</i>	<i>3 785 955</i>	<i>4 035 411</i>	<i>4 425 417</i>	<i>4 326 574</i>	<i>4 449 396</i>	<i>4 940 118</i>	30,5 %
Total recettes de Fonctionnement	4 158 584	4 438 721	4 725 542	4 553 646	4 598 052	4 945 779	18,9 %
<i>Produits tarification - c/73</i>	<i>3 030 661</i>	<i>3 074 283</i>	<i>3 224 295</i>	<i>3 088 656</i>	<i>3 375 436</i>	<i>3 514 512</i>	16%
<i>Subvention de la ville</i>	<i>529 167</i>	<i>779 387</i>	<i>925 369</i>	<i>800 000</i>	<i>525 469</i>	<i>710 162</i>	34,2 %
<i>"autres pdts" c/75 ou 7085 (prest. usagers)</i>	<i>452 352</i>	<i>446 636</i>	<i>441 892</i>	<i>464 187</i>	<i>438 954</i>	<i>499 892</i>	10,5%
<i>Sous total</i>	<i>4 027 547</i>	<i>4 337 201</i>	<i>4 620 318</i>	<i>4 435 501</i>	<i>4 339 860</i>	<i>4 724 566</i>	17,3 %
Total charges d'Investissement	589 013	334 628	252 435	236 279	275 364	180 858	-69,3 %
<i>dont la dette (annuité en capital, sauf ICNE)</i>	<i>175 629</i>	<i>53 461</i>	<i>69 572</i>	<i>69 163</i>	<i>76 961</i>	<i>69 054</i>	-60,7 %
<i>dont dép équipt + 153,6 k€ c/1021 en 2005</i>	<i>402 408</i>	<i>266 662</i>	<i>165 680</i>	<i>149 502</i>	<i>179 645</i>	<i>94 050</i>	-76,6 %
<i>Sous total</i>	<i>578 038</i>	<i>320 123</i>	<i>235 252</i>	<i>218 665</i>	<i>256 606</i>	<i>163 104</i>	-71,8 %
Total recettes d'investissement *	544 476	407 175	220 577	364 541	232 212	212 186	-61,0 %
<i>Emprunts et dettes (sauf c/165 et 1688)</i>	<i>100 000</i>	<i>228 000</i>	<i>0</i>	<i>152 172</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	-100,0 %
<i>DAP (c/28)</i>	<i>118 986</i>	<i>153 530</i>	<i>156 554</i>	<i>172 110</i>	<i>174 269</i>	<i>179 862</i>	51,2 %
<i>Dotations, et fonds divers (c/10)</i>	<i>147 750</i>	<i>0</i>	<i>47 775</i>	<i>40 259</i>	<i>41 835</i>	<i>20 455</i>	-86,2 %
<i>Sous total</i>	<i>366 736</i>	<i>381 530</i>	<i>204 329</i>	<i>364 541</i>	<i>216 104</i>	<i>200 317</i>	-45,4 %
Total des dépenses	4 747 597	4 769 350	4 977 976	4 902 981	5 074 015	5 120 976	7,9 %
% dép. Fonctt Courant/ total dépenses	87,6%	93,0%	94,9%	95,2%	94,6%	96,5%	10,1 %
Total dépenses ensemble BA - SF+SI	24 273 138	25 133 888	28 338 430	27 785 040	27 190 581	28 814 304	
% dépenses sur total des dépenses des BA	19,6 %	19,0 %	17,6 %	17,6 %	18,7 %	17,8 %	

La subvention versée par la ville a plus particulièrement affecté ce budget, en équilibrant tout juste les exercices 2005 à 2007 et en affichant un résultat légèrement bénéficiaire en 2010.

La situation de certains budgets annexes des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD)

Les établissements pour personnes âgées avaient dû faire face au début des années 2000 à des frais de mise aux normes des locaux compte tenu des besoins croissants d'accueil de personnes en perte d'autonomie.

Depuis 2005, certains EHPAD ont présenté des déficits parfois importants.

BA MAPAD les Delphinelles	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Résultat de l'année - Fonctionnement	-40 792	-243 292	-536 886	-313 159	-357 778	324 182
Pour mémoire - subvention de la ville	268 904	303 759	605 199	689 742	623 827	598 000
Résultat d'investissement	14 599	20 340	-7 013	-34 087	74 500	29 604

L'EHPAD « les Delphinelles » a vu l'amélioration de ses résultats en 2010 liée à la fermeture de deux de ses trois unités à la fin de l'année 2009, occasionnant une diminution des charges en personnel et achats et charges externes, le mouvement correspondant des produits à cette activité réduite ayant été moins forte.

Il est vrai par ailleurs que la perception d'une recette exceptionnelle de 300 k€ versée par l'agence régionale de santé (reprise du déficit soins en 2008), ainsi que le maintien de la subvention de la ville à un niveau comparable à 2009 a favorisé cette situation.

BA EHPAD Lucie Pellat	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Résultat de l'année - Fonctionnement	-142 447	-174 705	-63 260	41 768	141 972	-109 650
Pour mémoire - subvention de la ville	205 186	173 218	409 487	310 376	288 187	111 724
Résultat d'investissement	-7 534	-6 623	22 658	-9 089	-11 619	-16 805

Après avoir connu deux années excédentaires en 2008 et 2009, l'EHPAD « Lucie Pellat » a connu une année 2010 déficitaire que les services expliquent par un décalage, dans le cadre du renouvellement d'une convention tripartite, entre la mise en œuvre des moyens en personnel dès 2009 et la revalorisation des tarifs mais aussi de la dotation soins qui n'est intervenue qu'en 2010.

Cette augmentation des recettes en 2010 s'avère bien inférieure à la hausse des dépenses de personnel, impactée par le recours marqué à l'intérim pour le personnel infirmier (161 k€ en 2009 et 170 k€ en 2010).

Toutefois, la diminution du montant de la subvention de la ville, passant de 288 k€ en 2009 à 112 k€ en 2010 n'est pas étrangère au déficit généré en 2010.

Les budgets annexes examinés connaissent des difficultés financières et ne parviennent à l'équilibre que par la subvention de la ville de Grenoble.

5.3- La dette du CCAS

Au 31 décembre 2010, l'encours de la dette du CCAS était presque entièrement porté par le budget principal, à hauteur de 90 % :

CCAS - encours de la dette au 31 décembre 2010	Cpte administratif	% total dette
Budget principal	17 259 970	90,0 %
BA "Foyers logements"	921 072	4,8 %
BA "restauration"	147 339	0,8 %
BA "soins"	15 400	0,1 %
BA "centre de jour"	106 661	0,6 %
BA "CHRS Tarze"	38 570	0,2 %
BA "CHRS La Boussole"	331 646	1,7 %
BA "pôle hébergé urgence"	53 363	0,3 %
BA "EHPAD Narvik"	151 361	0,8 %
BA "EHPAD Delphinelles"	79 185	0,4 %
BA "EHPAD Lucie Pellat"	73 906	0,4 %
BA "EHPAD St Bruno"	0	0,0 %
Total encours du CCAS	19 178 472	100,0 %

Sources : état de la dette du compte administratif

L'encours de dette du BP

La dette du budget principal, soit 90 % de la dette totale, a connu l'évolution suivante :

CCAS - ratio de désendettement	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evolut. 2005/10
Encours de la dette au 31/12/N (en €)	15 920 967	15 702 092	16 866 722	19 075 996	18 284 346	17 047 422	7,1 %
CAF BRUTE	735 836	1 623 846	366 777	1 156 339	1 026 529	2 076 311	182,2 %
Ratio désendettement (nbre d'années)	21,6	9,7	46,0	16,5	17,8	8,2	-62,1 %
Moyenne de la CAF	1 164 273	1 164 273	1 164 273	1 164 273	1 164 273	1 164 273	
Ratio - moyenne des CAF	13,7	13,5	14,5	16,4	15,7	14,6	

Sources : comptes de gestion

La durée théorique de désendettement, rapportant l'encours de la dette sur la CAF, brute s'est assez nettement améliorée en fin de période, après le « pic » de 2007.

La moyenne des années, permettant de tenir compte du caractère fluctuant de la CAF, indique une timide amélioration au cours du dernier exercice (un ratio au-delà de 15 ans indiquant un déséquilibre financier réel).

L'annuité de la dette du BP

La charge de la dette a sensiblement diminué depuis 2005 :

BP - Annuité de la dette	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution 2005/10
Rembt du capital des emprunts, sauf 165/1688-16449	2 500 359	1 280 875	3 497 134	2 835 726	2 746 358	1 614 279	-35,4 %
Intérêts des emprunts (=SD-SC 6611)	653 781	607 319	605 525	846 781	604 694	598 231	-8,5 %
<i>Annuité capital + intérêts (SD-SC 6611)</i>	3 154 140	1 888 194	4 102 659	3 682 507	3 351 052	2 212 510	-29,9 %
% des intérêts dans l'annuité totale	21 %	32 %	15 %	23 %	18 %	27 %	

Sources : comptes de gestion

Les montants quelques peu erratiques de l'annuité s'expliquent en partie par le remboursement anticipé de prêts intervenant dans le cadre de renégociations ; ce fut le cas en 2005.

Au vu des délibérations afférentes (entre 2005 et 2010), les emprunts ainsi souscrits, qui bénéficient de la garantie de la ville de Grenoble, ont plus particulièrement été mobilisés en 2007 et 2008.

Les opérations d'emprunts incluent le recours régulier à des produits à option de tirage :

BP - Dép et Rec. emprunts (en €)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Dépenses emprunts sauf ICNE (c/ 1641 - 16441)	2 466 587	1 245 675	3 461 934	2 804 917	2 709 120	1 500 289
Dépenses sur opérations de tirage c/16449	0	0	1 590 875	0	3 045 000	2 915 263
Autres emprunts – c/ 16818	33 771	35 200	35 200	30 809	37 238	113 990
Recettes d'emprunts et dettes (c/16)	4 403 819	1 062 000	4 646 764	5 000 000	1 340 000	0
BP - Dép et Rec. emprunts (en €)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Recettes sur opérations de tirage c/16449	0	0	1 590 875	0	3 045 000	2 915 263
Autres emprunts – c/ 16818	10 000	0	15 000	45 000	614 708	377 356
Lignes de crédit liées à emprunts – c/51932	0	0	0	0	0	0

Comptes de gestion

La structure de la dette du CCAS (tous budgets)

Le CCAS a recours, comme beaucoup de collectivités et d'établissements publics, aux services de « *finance active* », qui établit des points réguliers de la situation de l'endettement de l'établissement.

La situation arrêtée au 31 août 2011 par *Finance active*, ajoutée à l'état de la dette annexé au compte administratif 2010 font état d'une répartition de l'encours total de la dette -soit 19,178 M€- entre quelques établissements bancaires (Crédit agricole et CA Lyon, Dexia, CDC, Caisse d'épargne des Alpes,...), auxquels s'ajoutent la caisse d'allocations familiales de Grenoble et la caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV-CRAM Lyon).

Malgré le nombre d'établissement bancaires prêteurs, la dette du CCAS est peu diversifiée, dans la mesure où presque deux tiers du capital des emprunts sont dus à la banque CA Lyon.

S'agissant des types de prêts, l'ensemble des contrats comporte quatre emprunts *revolving*, dits « structurés », souscrits auprès de CA Lyon, dont le capital restant dû représentait 9 M€ (soit la moitié de l'encours total de la dette fin 2010), à taux multi-index : au vu de la dernière situation de suivi, ces index sont basés sur des taux fixes, ou à barrière (avec indices Euribor 12 mois ou Tag 3 mois).

Toutefois, avec une grande part de son encours souscrite en taux fixe (près des deux tiers), la dette globale du CCAS est plutôt sécurisée.

Bien que détenue en grande majorité par un prêteur, la dette du CCAS, assortie d'index issus de la zone euro et de taux fixes/variables simples (voire de barrière simple) correspondant respectivement aux risques 1 des indices sous-jacents et A/B des structures de taux de la circulaire du 29 juin 2010 (charte Gissler), ne présente pas de risques importants.

6- L'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE

Ce thème s'inscrit dans le cadre d'une enquête nationale de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes.

6.1- Les fondements juridiques de la Petite Enfance

L'accueil des enfants de moins de 6 ans est régi, pour la partie législative, par le code de la santé publique, (articles L. 2324-1 à L. 2324-4) dont certaines dispositions ont été récemment modifiées par la loi n° 2010-625 du 9 juin 2010, ainsi que par le code de l'action sociale et des familles (articles L. 214-1 à L. 214-7) et, pour la partie réglementaire, par les articles R. 2324-16 à R. 2324-48 du code de la santé publique, modifiés par les décrets du 20 février 2007, et du 7 juin 2010.

Le code de la santé publique contient d'une part, les dispositions relatives aux conditions de création d'un établissement d'accueil des enfants de moins de 6 ans, à savoir le régime d'autorisations nécessaires à la création, les capacités d'accueil et d'autre part, les conditions de fermeture de l'établissement. (Articles L. 2324-1 à L. 2324-4 issus de la loi du 9 juin 2010). Sa partie réglementaire détaille les missions des établissements, leur création-extension-transformation, leur organisation et fonctionnement (capacité d'accueil, surnombre d'enfants, projet d'établissement, direction et gestion d'un établissement, composition des professionnels encadrant).

Le code de l'action sociale et des familles définit quant à lui, un cadre légal relatif aux modes d'accueil collectifs ou à domicile des jeunes enfants dans des établissements d'accueil. Le but est de contrôler ces établissements de manière à s'assurer que les enfants sont accueillis dans des conditions garantissant leur santé, leur sécurité, et un cadre éducatif de qualité. Ainsi prévoit-il l'obligation pour chaque établissement d'élaborer un projet d'établissement et un règlement intérieur ou de fonctionnement et la possibilité d'établir un schéma pluriannuel de développement du service d'accueil.

L'évolution des besoins des parents, des pratiques et des préconisations des professionnels au cours des 50 dernières années ont généré une forte diversification des modes d'accueil collectif du jeune enfant.

Après une période tendant à simplifier et harmoniser les normes relatives à la création et à la gestion de ces structures, par leur regroupement sous le terme d'« établissements et services d'accueil des enfants de moins de 6 ans » par le décret du 1^{er} août 2000, le décret du 7 juin 2010 en réintègre les termes de « crèches collectives et halte garderies » dans les établissements d'accueil collectif, et intègre comme mode de garde de droit commun, alors qu'il n'était précédemment qu'à titre expérimental, « la micro- crèche ».

De plus, les « jardins d'éveil » (art. R. 2324-17, 36-1, 42 et 47 CSP) sont reconnus comme étant des établissements en vue de faciliter l'intégration dans l'enseignement du premier degré des enfants de deux ans ou plus.

En outre, le décret du 7 juin 2010 tend à assouplir les conditions d'accueil dans les établissements d'accueil des enfants de moins de 6 ans, et modifier la composition des équipes.

Le taux d'encadrement reste inchangé (1 adulte pour 5 enfants qui ne marchent pas et 1 pour 8 enfants qui marchent) ainsi que le nombre minimum d'adulte (soit 2 sauf pour les micro-crèches) (article R. 2324-43). En revanche, le ratio de professionnels (puéricultrices, et auxiliaires de puériculture, éducateurs, infirmiers diplômés, psychomotriciens) passe de 50 % à 40 % de l'effectif (article R. 2324-42 CSP). Les autres 60 % sont pour 35 % d'entre eux « des titulaires ayant une qualification définie par arrêté du ministre, qui doivent justifier d'une expérience ou bénéficier d'un accompagnement définis par le même arrêté » (CAP petite enfance, BEP option sanitaire et sociale...). Les 25 % restant n'ont ni formation, ni expérience relative à l'accueil de jeunes enfants en collectivité.

Par ailleurs, le surnombre d'enfants pouvant être accueilli par l'établissement passe de 10 % de la capacité d'accueil, à 20 % pour les établissements d'une capacité supérieure ou égale à 41 places, 15 % pour les établissements d'une capacité comprise entre 21 et 40 places, et 10 % pour les établissements d'une capacité inférieure ou égale à 20 places (article R. 2324-27 du CSP).

En outre, le concours régulier d'un médecin ne devient obligatoire que pour les établissements d'une capacité de plus de 10 places (article R. 2324-39 du CSP).

6.2- La direction Petite Enfance du CCAS

En 2010, les effectifs de la petite enfance s'élèvent à 448 personnes. L'encadrement de la direction de l'action sociale petite enfance (DASPE) hors EAJE se décompose comme suit :

- ♦ un directeur, responsable hiérarchique de l'ensemble des 27 EAJE,
- ♦ une adjointe chargée de la gestion des moyens et en particulier de la gestion des ressources humaines,
- ♦ une adjointe chargée de la gestion des actions du plan d'actions 2009-2014,
- ♦ une adjointe chargée de la gestion des projets hors plan d'actions (projet informatique, ouverture et travaux dans les crèches), également chef de service des acteurs du pôle médico-social (comprenant le médecin territorial, les médecins vacataires, la coordinatrice puéricultrice, et les quatre psychologues pour 2,5 ETP),
- ♦ une adjointe en charge du pôle d'accueil petite enfance (quatre personnes),
- ♦ 1,4 ETP de secrétariat en appui.

La direction de la petite enfance travaille en partenariats, formels (conventions) ou informels, avec des organismes nombreux et variés.

Avec la mairie de Grenoble, la DASPE est l'instructeur des subventions aux associations de son secteur octroyées par la mairie, à travers sa commission solidarité.

La DASPE collabore également avec la direction enfance jeunesse (DEJ) de la ville de Grenoble autour de deux questions :

- ♦ Le contrat enfance jeunesse (CEJ) passé entre la CAF et la ville,
- ♦ L'éveil culturel et artistique.

Par ailleurs, les deux directions sont co-gestionnaires avec l'Education nationale du dispositif expérimental de classe passerelle sur le secteur 5 de la ville qui permet à un groupe d'enfants entre deux et trois ans de bénéficier d'une année préparatoire à la petite section de maternelle.

A l'extérieur, la DASPE participe aux travaux de la commission départementale d'accueil des jeunes enfants (CDAJE) pilotée par le conseil général de l'Isère, et collabore de façon étroite avec les services de la PMI, que ce soit dans le cadre des contrôles ou pour la gestion de cas concrets d'enfants en difficulté.

La DASPE collabore également avec la CAF autour de l'application de la prestation de service unique (PSU), mais aussi dans le cadre du CEJ en élaborant un diagnostic commun et un schéma de développement. Elle travaille également en collaboration avec la caisse autour des travaux liés à la CTG (convention territoriale globale) pour laquelle un diagnostic est également élaboré.

Dans le cadre du plan d'actions 2009-2014 défini par le CCAS, la DASPE collabore avec différents acteurs institutionnels et associatifs, dont elle promeut éventuellement l'action à travers des démarches projets (garde atypique sur le secteur 5, diversification des modes de gestions des équipements avec le suivi du développement de l'association Pom, Flore et Alexandre, travail avec l'ACCEP 38...).

Certaines actions comme le « Parler Babin » ou la diversité font l'objet de comités de pilotage regroupant les différents partenaires.

De façon à ce que l'information soit largement partagée, la DASPE rend compte de son action en matière de plan d'actions à travers des comités de suivi annuels qui sont l'occasion de réunir l'ensemble des partenaires.

Dans l'ensemble, et selon la DASPE, ces partenariats lui permettent d'expliquer la politique publique menée par le CCAS, de la confronter aux réalités des acteurs et du terrain, et de se nourrir des expériences des autres acteurs pour anticiper sur des évolutions futures.

6.3- Des établissements d'accueil des enfants de moins de 6 ans

L'article L. 214-7 du CASF prévoit que « *Le projet d'établissement et le règlement intérieur des établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans, mentionnés aux deux premiers alinéas de l'article L. 2324-1 du code de la santé publique, prévoient les modalités selon lesquelles ces établissements garantissent des places pour l'accueil d'enfants non scolarisés âgés de moins de six ans à la charge de personnes engagées dans un parcours d'insertion sociale et professionnelle et répondant aux conditions de ressources fixées par voie réglementaire, pour leur permettre de prendre un emploi, de créer une activité ou de participer aux actions d'accompagnement professionnel qui leur sont proposées* ».

Le projet d'établissement⁵ est un document écrit. Son objectif est :

- ♦ d'organiser, faire évoluer et rationaliser les pratiques et le fonctionnement de la structure;

⁵ Guide pratique de l'accueil de la petite enfance élaboré par le ministère de la santé et des solidarités.

- ♦ générales de l'établissement ou du service et le contenu de l'agrément (autorisation ou avis) délivré par le président du Conseil général, et les objectifs particuliers, notamment en termes d'engagement vis-à-vis de l'enfant, des familles et de la collectivité. Il constitue le « contrat » entre les pouvoirs publics et l'établissement ou le service ;
- ♦ de s'assurer que l'équipe de direction, le personnel de la structure, le gestionnaire et les parents ont bien chacun une place et des missions définies dans le fonctionnement quotidien de la structure ; il analyse ainsi les besoins, les attentes des familles et le contexte local ;
- ♦ de favoriser l'implication des personnels, parents, gestionnaire, Caf, service de Pmi.
- ♦ Il s'agit de dire clairement qui fait quoi dans la structure, de bien formaliser comment le travail en équipe peut être efficace au quotidien, et de prévoir quelle place on donne aux familles et à leurs enfants dans ce quotidien.

En résumé, le projet sert à dire ce que l'on va faire, comment et pourquoi. Il est composé de deux documents écrits bien distincts : le projet social et le projet éducatif et pédagogique.

Le projet social explique comment la structure prend en considération l'environnement géographique, social, économique et démographique du lieu dans lequel il va fonctionner.

Le projet éducatif quant à lui, explique ce que la structure veut faire en matière éducative.

Concrètement il s'agit de montrer ce que la structure va faire vis-à-vis de l'enfant pour lui permettre :

- ♦ de se sentir en sécurité, de vivre des expériences, d'avancer vers l'autonomie ;
- ♦ d'éveiller son intelligence ;
- ♦ de développer sa personnalité et sa créativité ;
- ♦ d'établir des relations avec les autres, adultes et enfants ;
- ♦ et de vivre au sein d'un groupe.

L'examen de l'ensemble des projets d'établissement de 2008 à 2010 permet de constater que :

- ♦ les normes prescrivant la mise en place d'un projet d'établissement ont été appliquées, selon l'ordonnateur, à compter de 2004,
- ♦ les éléments manquent de lisibilité, dans la mesure où d'un établissement à l'autre, ils ne permettent pas de comparaison, du fait de critères non harmonisés (ex : le pourcentage de famille monoparentale, ou d'enfants vivant dans des familles à bas revenus prend en compte un âge de référence variable -2 ou 3 ans-, la proportion de cadres dans le secteur est calculé soit en fonction de l'ensemble de la population, soit en fonction des parents fréquentant la crèche, les ratios de chômage et de locatif HLM ne sont pas des critères adoptés par chaque établissement) ; par suite, ce que révèlent ces projets d'établissement ne constitue qu'une tendance approximative.

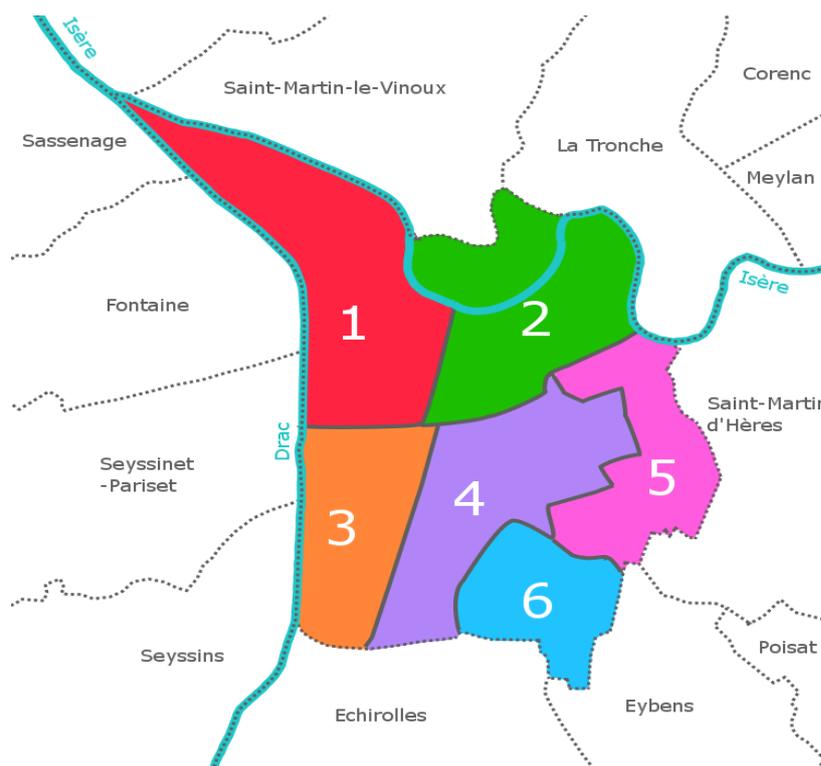
La chambre encourage à une harmonisation de certains indicateurs, de sorte qu'une image cohérente puisse s'en dégager.

Le suivi de sa mise en œuvre :

Il est assuré par le biais :

- ♦ de rapports annuels d'activité établis par chaque établissement,
- ♦ de réunions mensuelles des directrices de secteur.
- ♦ de réunions de secteur trimestrielles menées par le directeur de la Petite Enfance. Celles-ci sont récentes puisqu'elles datent de l'arrivée du nouveau directeur de la Petite Enfance mi 2010

La ville se décompose en 6 secteurs géographiques :



Il ressort de l'examen des compte-rendus des réunions de secteurs géographiques, que le travail en réseau et en partenariat est mené à des niveaux très divers.

Ainsi, la mutualisation peut s'opérer, selon les secteurs, au niveau des équipes de direction (mutualisation du secrétariat, des remplaçantes, des astreintes, des emplois du temps des directrices), des équipes (mutualisation des sorties d'enfants, des actions festives) ou encore de la gestion de l'accueil occasionnel.

Si le secteur 1 affiche une pratique ancienne de mutualisation du travail d'équipe, de direction, et même de gestion des listes d'attente en accueil occasionnel des différents centres d'accueil, les autres secteurs sont bien en deçà en matière de mutualisation. Aucun autre secteur ne réussit à mutualiser les listes d'attente en matière d'accueil occasionnel. Certains mutualisent sur l'ensemble ou non de leur zone géographique, toute ou partie, des équipes de direction : (secteurs 2, 4, 5 et 6) d'autres mutualisent en tout ou partie le travail d'équipe : (secteurs 3, 5 et 6).

Dans une note méthodologique intitulée « Gestion des projets d'établissements », la direction de la Petite Enfance insiste sur l'autonomie des établissements dans la maîtrise des contenus de leurs projets, et sur la mutualisation « à la carte » existant entre eux. Elle ajoute que ces différents projets font l'objet d'une reconnaissance à travers le vote par le conseil d'administration du CCAS.

Pour autant, il n'existe pas de document récapitulatif de la situation déterminant des objectifs de mutualisation à atteindre en matière de petite enfance pour l'ensemble de ces secteurs, ainsi que sur l'existence de charte de qualité, de référentiels d'activité et de tableaux de bord en matière de suivi de la mise en place de projets d'établissement aux fins d'obtenir une vision globale et cohérente de l'ensemble des centres d'accueil d'enfants de moins de 6 ans.

Toutefois, la direction de la Petite Enfance semble avoir pris conscience de la nécessité de mettre en place une démarche d'évaluation interne, puisque à l'issue d'une journée de formation du 29 septembre 2011, 2 axes de travail ont été dégagés :

1°/ L'adoption d'une charte commune à tous les établissements affirmant les valeurs communes d'accueil des établissements petite enfance de Grenoble.

2°/ La construction dans chaque équipement d'un outil d'évaluation interne permettant de faire ressortir les objectifs de chaque projet d'établissement, permettant de rédiger dans chaque équipement un référentiel propre d'analyse du projet.

Au vu de ces récentes évolutions, la chambre ne peut qu'inciter la direction Petite Enfance à poursuivre sa démarche de détermination des objectifs de mutualisation pour l'ensemble de ces secteurs, par le biais de réunions régulières.

En outre, elle encourage la poursuite de la mise en place de référentiels d'activités, de tableaux de bord et de charte de qualité qui permettra une vision globale et cohérente de l'ensemble des centres d'accueil d'enfants de moins de 6 ans.

Enfin, l'article L. 214-2 du code de l'action sociale et des familles prévoit qu'il peut être établi, dans toutes les communes, un schéma pluriannuel de développement des services d'accueil des enfants de moins de six ans élaboré en concertation avec les associations et organismes concernés. L'élaboration de ce plan pluriannuel directeur de l'activité de la Petite Enfance figurait durant 2 années successives (2007 et 2008) comme un objectif à réaliser dans le cadre du plan d'action. Si le plan pluriannuel tel que décrit ci-dessus n'a pas été adopté, en revanche, le plan d'actions 2009-2014 du CCAS s'en rapproche, tant dans son élaboration en concertation avec les associations, que dans ses orientations pluriannuelles en matière notamment de petite enfance.

6.4- L'accueil des moins 3 ans

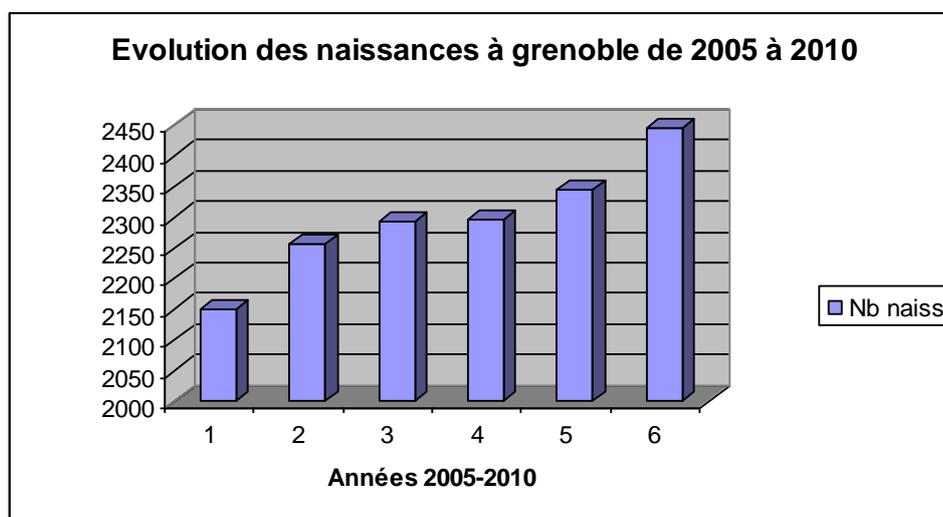
6.4.1- Contexte sociologique des enfants de moins de 3 ans

La chambre cherche à apporter un éclairage sur :

- ♦ l'offre d'accueil, au vu du profil sociologique des parents d'enfants de moins de 3 ans sur Grenoble, et des différentes formes d'accueil existantes. Ces dernières sont mises en perspective les unes par rapport aux autres, quant à leur taux de couverture, et dans la mesure des données disponibles, par rapport aux offres au niveau français et départemental. En outre, l'offre de garde est appréciée qualitativement dans sa dimension d'amplitude horaire proposée et sous l'angle de son adéquation aux plans d'action quadriennaux mis en place.

- ♦ La demande de garde, appréciée au vu des prestations CAF allouées aux individus, et des inscriptions auprès du Pôle de la Petite enfance. Cette partie relèvera les difficultés rencontrées pour appréhender précisément la demande.
- ♦ L'adéquation de l'une à l'autre, d'une part, au vu des taux d'occupation, et d'autre part, par le biais des informations CAF, et du Pôle Petite Enfance.

Au sein d'une population grenobloise recensée à 156 793 habitants en 2007 et en évolution entre 1999 et 2007 de 0,3 % annuel, les naissances augmentent annuellement d'environ 2,61 %⁶, sur l'ensemble de la période 2005-2010 (données INSEE Etat). Ce niveau de croissance est plus élevé que le niveau français qui affiche une évolution annuelle moyenne des naissances entre 2005 et 2010 de 2,58 % (données INSEE-Etat) et que le niveau du département de l'Isère, dans lequel les naissances ont augmenté entre 2005 et 2008 de 1,2 % (cf. diagnostic et préconisations concernant le développement de l'accueil des jeunes enfants sur le département de l'Isère).



Années 2005 à 2007 Observatoire social, éco et urbain de Grenoble cahier thématique enfance 2008

Années 2008 à 2010 Tot naiss Grenoble données Insee- Etat civil

Années 2008 à 2010 détail par secteurs par éléments produits dans les projets d'établissements

L'offre d'accueil des enfants de moins de 6 ans se limite à la ville de Grenoble, sans intercommunalité avec les communes environnantes. Cependant, les dispositions de l'article 10 du règlement de fonctionnement des EAJE de Grenoble prévoient que le CCAS peut être amené, en cas de déménagement des familles, à maintenir l'accueil à Grenoble des enfants pendant 3 mois maximum, moyennant le remboursement de la part communale à Grenoble.

Jusqu'à présent aucune commune n'y a répondu favorablement.

⁶ L'évolution des naissances est appréciée au vu de diverses sources d'information : tout d'abord les données INSEE, issues du recensement de la population sont issues des enquêtes de recensement réalisées de 2004 à 2008 et correspondent à une moyenne sur 5 ans de personnes enquêtées en janvier ; ensuite, les données CAF déterminées au 31 décembre de l'année (Extrait observatoire social et urbain de Grenoble Ed 2010 Tableau de bord Enfance).

2009	Contexte sociologique enfants de moins de 3 ans ⁷					
	S1	S2	S3	S4	S5	S6
Population 2007	26 762	34 823	25 885	32 258	19 259	17 805
Répartition population par secteur	17 %	22 %	17 %	21 %	12 %	11 %
Répartition enfants – 3 ans par secteur	15 %	14 %	16 %	18 %	15 %	19 %
% vivant en famille monoparentale	12 %	11 %	15 %	10 %	21 %	15 %
% vivant en famille à bas revenus	18 %	19 %	27 %	16 %	44 %	40 %
% vivant en famille où 1 des parents a un emploi	37 %	35 %	45 %	35 %	57 %	59 %
% vivant en famille où les parents travaillent						
% gardés à domicile	4 %	6 %	2 %	2 %	nc	nc
% gardés par une AMI	27 %	24 %	21 %	27 %	11 %	11 %
% gardés en mode collectif						

La répartition des enfants de – 3 ans, par secteurs, sur le territoire grenoblois est la suivante :

Enfants de – 3 ans	S1	S2	S3	S4	S5	S6	Total Grenoble
2006	849	867	980	998	754	1 056	5 504
Répart°/ secteur	15 %	15 %	17 %	18 %	13 %	19 %	
2007	879	860	917	1 063	801	1 146	5 666
Répart°/ secteur	16 %	15 %	16 %	19 %	14 %	20 %	
2008	914	870	896	1 074	851	1 204	5 809
Répart°/ secteur	16 %	15 %	15 %	18 %	15 %	21 %	
2009	928	878	945	1087	905	1155	5 898
Répart°/ secteur	15 %	14 %	16 %	18 %	15 %	19 %	
Moyenne par secteur	15%	14 %	16 %	19 %	14 %	20 %	

Années 2005 à 2007 Observatoire social, éco et urbain de Grenoble cahier thématique enfance 2008 ; données CAF

Années 2008 à 2010 Tot naiss Grenoble données Insee- Etat civil

Années 2008 détails par secteurs par éléments produits dans les projets d'établissements

Il résulte de la synthèse de ces documents épars, collationnés par la chambre, une information plus précise du contexte environnemental dans lequel évoluent l'offre et la demande d'accueil.

Le secteur 1 voit sa population augmenter avec une majorité d'actifs et de catégories sociales plutôt favorisées. Le taux de difficultés sociales (familles monoparentales, et bas revenus) est moindre que dans les autres secteurs. En outre, les cadres comme dans le secteur 2 sont sur représentés par rapport aux autres catégories socio professionnelles. Ce secteur est en réhabilitation, et l'évolution immobilière explique l'évolution démographique.

En revanche, les secteurs 3, 5 et 6 sont plus touchés par des difficultés sociales (voir taux familles monoparentales, à bas revenus, allocataire de minima sociaux, d'activité des parents). Ainsi sur le secteur 6 le taux de chômage s'élève à 19 % pour un taux moyen de la ville à 12 %, et un taux d'enfants dont les parents sont actifs de 41 % contre 55 % pour la ville. De même la catégorie socio professionnelle des ouvriers est représentée de manière plus importante que sur la moyenne de la ville (27 % contre 14 %¹ en moyenne⁸). En outre, les secteurs 5 et 6 présentent plus de 55 % d'enfants vivant dans un foyer avec au moins un inactif. En secteur 6 près de la moitié bénéficie d'un logement social contre 16 % en ville. Les proportions sont similaires pour les secteurs 3 et 5.

⁷ Ces données émanent pour partie de la CAF ; pour partie des établissements, qui dans leurs projets d'établissement 2009-2014 mettent en avant dans la rubrique « projet social » certains éléments, et enfin pour partie des bilans du Pôle Petite Enfance qui mentionnent certains éléments sociologiques.

⁸ Cf. projet EAJE les Genêts S6.

Les secteurs 2 et 4 présentent un taux de garde par une assistante maternelle des plus forts.

Sur la période 2005-2010, les secteurs 4 et 6 présentent en volume le plus grand nombre de naissances, et d'enfants de moins de 3 ans. Cela s'explique par le fait que le secteur 4 est l'un des secteurs les plus importants en termes de population totale, et par le fait que le secteur 6 présente les taux de naissance pour 1 000 habitants les plus élevés de la ville.

La chambre encourage la synthèse au niveau du CCAS de ces documents épars, de manière à être en mesure d'obtenir une information du contexte environnemental dans lequel évoluent l'offre et la demande d'accueil, comparable d'un secteur à l'autre.

6.4.2- L'offre d'accueil

Il existe plusieurs modes d'accueil de la Petite Enfance :

- ♦ Un accueil collectif en espace municipal, en crèches associatives et de la CAF.
- ♦ Un accueil individuel par le biais des assistantes maternelles employées au niveau des Etablissements d'Accueil des Jeunes Enfants (EAJE) et des assistantes maternelles indépendantes gérées par des réseaux d'assistantes maternelles (RAM).

6.4.2.1- L'accueil collectif

Les EAJE regroupent diverses catégories d'établissements conçus pour recevoir dans la journée, collectivement, de façon régulière ou occasionnelle les enfants âgés de moins de 6 ans.

Depuis la mise en place du décret du 1^{er} août 2000, les établissements pratiquant à la fois l'accueil régulier à temps partiel ou temps plein et occasionnel en ½ journée, ou à la fois l'accueil collectif et familial sont qualifiés de « multi accueil ». Leur nombre augmente, et le nombre de structures ne pratiquant qu'une seule forme d'accueil (mono accueil) diminue.

Ces établissements sont majoritairement gérés par la ville de Grenoble mais la gestion peut aussi être associative, parentale ou assurée par des entreprises privées dans le cadre de crèches de personnel.

Les espaces petite enfance municipaux accueillent des enfants de 2 mois à 3 ans révolus.

Ces espaces, au nombre de 30 en 2005 et 27 à compter de 2010, ont des capacités de 20 à 80 places. En outre, 4 crèches et haltes garderies associatives et de la CAF proposent des places d'accueil régulier et occasionnel. Elles sont marquées par une plus grande implication des parents dans la gestion et le fonctionnement.

La chambre a cherché à apprécier la répartition par secteur du nombre de places théoriques en accueil collectif, et son évolution sur la période, ainsi que le taux de couverture moyen théorique pour les enfants de moins de 3 ans.

6.4.2.1.1- L'accueil régulier

Cet accueil correspond à une inscription en établissement pour 1 à 5 jours par semaine. L'enfant a ainsi un droit de garde précisant son temps d'accueil.

♦ Evolution et répartition par secteur du nombre de places théoriques

Pour suivre l'évolution du nombre de places en EAJE, il existe 2 sources. La 1ère est l'enquête sur la Protection Maternelle Infantile de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) qui recueille annuellement des informations auprès des conseils généraux sur l'activité des services de Pmi, notamment sur le nombre de places d'accueil collectif et familial, et la seconde est la remontée statistique élaborée depuis 2005 par la CNAF.

Dans la mesure où le mode de recensement de l'information diffère, on constate des écarts entre les 2 sources. L'absence des places non financées par la prestation de service unique (PSU) dans la source CNAF explique une partie de ces écarts.

En l'occurrence, les données relatives au nombre de places théoriques en accueil régulier, accueil occasionnel et dans les relais-assistantes maternelles résultent des éléments contenus dans les « Repères » (rapports d'activité de la DASPE), sur la base des informations validées par le conseil d'administration lors de la création des établissements, ou leur transformation, au vu des contrats enfance souscrits entre la CAF et la Ville de Grenoble, et de l'avis favorable du conseil général de l'Isère.

L'accueil collectif régulier, en nombre de places théoriques, se répartit de la manière suivante sur le territoire grenoblois :

EAJE	S1	S2	S3	S4	S5	S6	Total
Nombre de places théoriques - 2011	269	256	87	58	81	122	873
% réparti	31 %	29 %	10 %	7 %	9 %	14 %	
Hors CCAS - 2011	37			22		15	74
Total global	306	256	87	80	81	137	947

Éléments communiqués par le CCAS

Bien que les enfants de – 3 ans représentent dans les secteurs 1 et 2 moins de 30 % de la totalité de leur catégorie sur Grenoble, ces secteurs bénéficient à eux deux de la moitié des capacités d'accueil collectifs en établissements municipaux.

En revanche, les secteurs 4 et 6 qui totalisent environ 40 % des enfants de -3 ans, ne bénéficient que de 27 % de places d'accueil régulier en EAJE. Cela est en partie compensé par des places en établissements hors CCAS.

♦ Le taux de couverture en matière d'accueil régulier des enfants de moins de 3 ans

La capacité théorique d'accueil rend compte d'un « potentiel » d'enfants couverts par les modes de garde formels, en mettant en rapport une offre d'accueil au nombre d'enfants âgés de moins de 3 ans : il s'agit de la notion de « taux de couverture ».

Le taux de couverture par les équipements CCAS se calcule de la manière suivante : nombre de places proposées par le CCAS / estimation du nombre d'enfants de - 3 ans.

Il a évolué de la manière suivante sur la période et présente une moyenne annuelle de près de 12 %, soit 8,36 enfants par place offerte, pour les établissements municipaux.

TAUX DE COUVERTURE AR	nb enft - 3 ans	Nb pl collect Tot	% Nb Pl/nb enfants
2006	5 504	669	12,15 %
2007	5 666	646	11,40 %
2008	5 765	676	11,73 %
2009	5 898	746	12,65 %
Moyenne sur la période			11,98 %

En intégrant les établissements hors CCAS, le taux de couverture passe en moyenne à 13.07% soit environ 7.50 enfants par place.

TAUX DE COUVERTURE AR	nb enft - 3 ans	Nb pl collect Tot AR	% Nb Pl/nb enfants
2006	5 504	731	13,28 %
2007	5 666	708	12,50 %
2008	5 765	738	12,80 %
2009	5 898	808	13,70 %
Moyenne sur la période			13,07 %

6.4.2.1.2- L'accueil occasionnel

Cet accueil correspond à un mode de garde ponctuel, occasionnel, généralement de courte durée. Il porte sur des demi-journées avec possibilité de journée continue en fonction de la disponibilité de places (absence d'enfants). Les séquences d'accueil sont au minimum de 3 heures, l'accueil est limité dans le temps.

♦ Evolution et répartition par secteur du nombre de places théoriques

L'accueil collectif occasionnel, en nombre de places théoriques, se répartit de la manière suivante sur le territoire grenoblois :

AO / EAJE	S1	S2	S3	S4	S5	S6
2011	32	36	36	22	24	40
% réparti	17 %	19 %	19 %	12 %	12 %	21 %

Les secteurs 3 et 6 bénéficient d'une possibilité d'accueil occasionnel de près de 40 % de l'ensemble de l'accueil occasionnel proposé. Cette offre est en outre renforcée par la garde en équipements hors CCAS.

AO/Eqpts hors CCAS	2005 à 2010	2011
S1	3	3
S4	36	36
S6	25	3
TOTAL	64	42

Les configurations familiales étant différentes entre secteur, les demandes exprimées par les parents vis-à-vis de l'accueil de leur enfant ne sont pas du même type.

Lorsque l'un des parents est inactif, les parents, s'ils le demandent, s'orientent davantage vers l'accueil occasionnel.

♦ **Le taux de couverture en matière d'accueil occasionnel des enfants de moins de 3 ans**

Le taux de couverture a évolué de la manière suivante sur la période et présente une moyenne annuelle d'environ 5,20 % soit 19,35 enfants par place offerte.

TAUX DE COUVERTURE AO	nb enfnt - 3 ans	Nb pl collect tot	Nb PI/Nb enfants AO
2006	5 504	315	5,72 %
2007	5 666	300,5	5,30 %
2008	5 765	298,5	5,18 %
2009	5 898	271	4,59 %
Moyenne sur la période			5,20 %

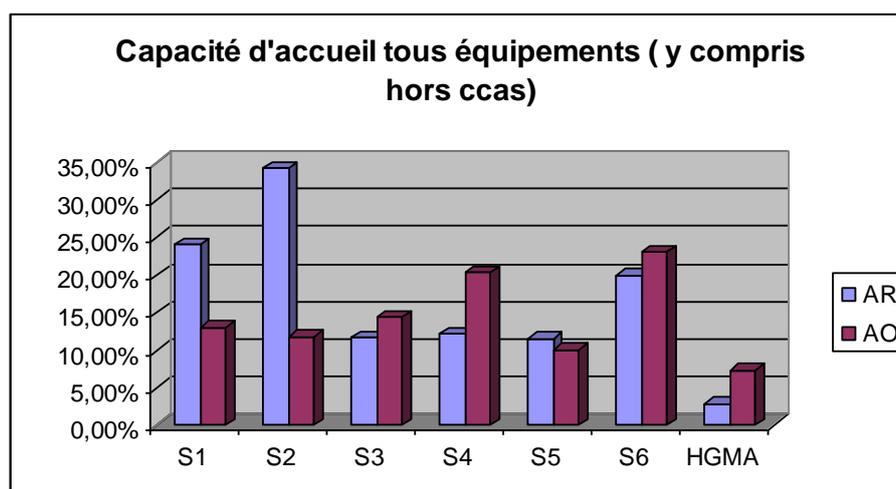
6.4.2.1.3- *L'accueil régulier + l'accueil occasionnel*

♦ **Evolution de la répartition des places théoriques entre accueil régulier et accueil occasionnel**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
EAJE/AR	634	669	646	676	676	746
Hors CCAS/AR	62	62	62	62	62	62
TOTAL AR	696	731	708	738	738	808
TOTAL AO	295	315	300,5	298,5	271	269
TOTAL ACC COLL	991	1 046	1 008,5	1 036,5	1 009	1 077
%AR/TOT ACC	70,23 %	69,89 %	70,20 %	71,20 %	73,14 %	75,02 %

L'accueil régulier constitue en moyenne plus des 2/3 de l'accueil collectif.

Les capacités d'accueil en équipements collectifs varient selon les secteurs de la ville. Globalement, les secteurs 1, 2 et 6 sont les mieux pourvus. Ce sont ces secteurs sur lesquels la demande est la plus pressante.



♦ **Le taux de couverture en matière d'accueil des enfants de moins de 3 ans : (y compris les établissements hors CCAS)**

TAUX DE COUVERTURE		nb enfnt - 3 ans	Tot acc coll	Nb enfnt/pl coll AR et AO
AR+ AO	2006	5 504	1046	5,26
	2007	5 666	1 008,5	5,62
	2008	5 765	1 036,5	5,56
	2009	5 898	1079	5,47
Moyenne sur la période				5,48

Sur la période 2005–2008, la ville de Grenoble, particulièrement bien équipée, présente un ratio moyen de nombre d'enfants par place en établissements d'accueil du jeune enfant de 5,48 enfants pour une place en accueil collectif (régulier et occasionnel ; en établissement municipal et hors CCAS), tandis que l'Isère affiche un ratio du nombre d'enfants de 0 à 3 ans pour une place en EAJE de 6,5 sur la période 2006-2009.

En 2008, pour la France entière, le ratio atteint en moyenne 8,06 enfants par places⁹.

6.4.2.2- L'accueil individuel

L'accueil individuel d'un enfant auprès d'une assistante maternelle s'exerce soit dans le cadre d'un établissement du CCAS, soit dans le cadre d'un Relais Assistantes Maternelles indépendantes.

Le maillage entre l'activité des RAM et celle du Pôle Accueil Petite Enfance permet d'optimiser l'information aux parents à la recherche d'un mode de garde.

Il s'agit, ici encore, d'apprécier la répartition par secteur du nombre de places théoriques en accueil individuel, et son évolution sur la période, ainsi que le taux de couverture moyen théorique pour les enfants de moins de 3 ans.

6.4.2.2.1- Les EAJE

Chaque crèche comprend un certain nombre de places d'accueil individuel chez une assistante maternelle rémunérée par le CCAS. L'enfant bénéficie une demi-journée par semaine d'un accueil collectif en jardin d'enfant animé par une équipe de professionnels de la Petite Enfance.

EAJE/ Nb de places	2005	2006	2007	2008	2009	2010
S1	48	48	38,5	38,5	36	33
Répart°/sect	15,58 %	15,58 %	12,90 %	13,03 %	13,00 %	12,04 %
S2	42	42	42	39	33	33
Répart°/sect	13,64 %	13,64 %	14,07 %	13,20 %	11,91 %	12,04 %
S3	60	60	60	60	50	50
Répart°/sect	19,48 %	19,48 %	20,10 %	20,30 %	18,05 %	18,25 %
S4	60	60	60	60	60	60
Répart°/sect	19,48 %	19,48 %	20,10 %	20,30 %	21,66 %	21,90 %
S5	40	40	40	40	40	40
Répart°/sect	12,99 %	12,99 %	13,40 %	13,54 %	14,44 %	14,60 %
S6	58	58	58	58	58	58
Répart°/sect	18,83 %	18,83 %	19,43 %	19,63 %	20,94 %	21,17 %
Total	308	308	298,5	295,5	277	274

⁹ L'accueil du jeune enfant en 2009. ONPE CAF p.11.

Les secteurs 4 et 6 totalisent environ 45 % de l'offre de garde par une assistante maternelle salariée par la ville.

6.4.2.2.2- Les RAM

Les relais d'assistantes maternelles sont passés de 4 en 2005 à 5 en 2010.

L'Isère comptait au 31 décembre 2008, 10 064 assistantes maternelles actives pour 45 987 enfants âgés de moins de 3 ans, soit un ratio de 0,22 assistante maternelle pour un enfant de moins de 3 ans.

Grenoble quant à elle compte au 31 décembre 2008, 660 assistantes maternelles actives pour 5 765 enfants âgés de moins de 3 ans, soit 0,11 assistante maternelle pour un enfant de moins de 3 ans. Grenoble affiche ainsi un ratio d'environ 8,73 enfants pour une assistante maternelle.

RAM/ Nb AM	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	538	641	618	660	660	894

Au vu du nombre de places disponibles chez les assistantes maternelles (AM), le ratio est d'environ 3 enfants pour une place en accueil théorique chez une assistante maternelle indépendante (AMI).

TAUX DE COUVERTURE	nb enfnt - 3 ans	Nb pl AM	Nb pl /Enft	Nb Enft/pl	
RAM	2006	5 504	1 787	0,32	3,08
	2007	5 666	1 743	0,31	3,25
	2008	5 765	1 954	0,34	2,95
	2009	5 898	1 954	0,33	3,02
Moyenne				0,33	3,07

Ce ratio est à relativiser dans la mesure où l'offre d'accueil proposée par les AMI est approchée du point de vue du nombre d'agrément. Ainsi, une AM peut par exemple demander un agrément pour recevoir 2 enfants non scolarisés et ne pas souhaiter utiliser la totalité de son agrément par la suite. De même, les AM ne sont pas sectorisées, elles peuvent par suite accueillir un enfant non grenoblois.

6.4.2.2.3- Les EAJE + les RAM

Nb de places	2005	2006	2007	2008	2009	2010
EAJE	308	308	298	295	277	274
RAM	1787	1787	1743	1954	1954	1954
TOT ACC INDIV	2095	2095	2041	2249	2231	2228
Part des RAM/tot acc indi	85,30 %	85,30 %	85,40 %	86,88 %	87,58 %	87,70 %

La garde des enfants chez une assistante maternelle s'effectue à plus de 85 % auprès d'une assistante maternelle indépendante.

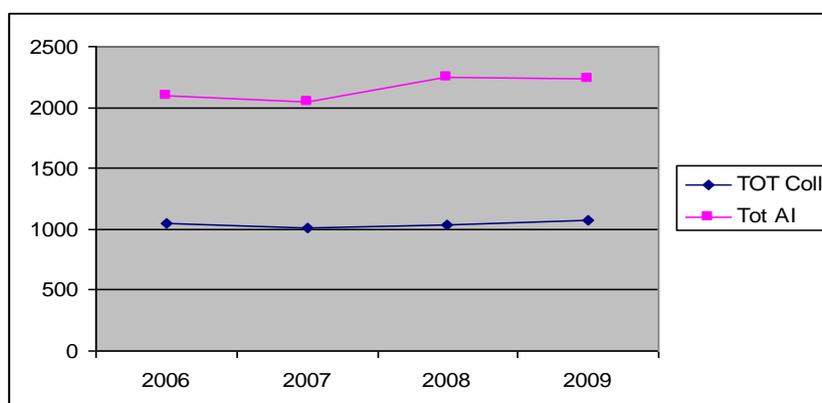
TAUX DE COUVERTURE GLOBAL INDIVIDUEL	Nb enfnt - 3 ans	Nb pl indi tot	Nb enfnt/pl	Nb pl /Enft
2006	5 504	2 095	2,63	0,38
2007	5 666	2 041,5	2,78	0,36
2008	5 765	2 249,5	2,56	0,39
2009	5 898	2 231	2,64	0,38
			2,65	0,38

La ville de Grenoble affiche un ratio moyen sur la période de 0,38 place par enfant, soit 2,65 enfants pour une place d'accueil individuel, soit moitié moins que le département de l'Isère qui affiche un ratio de 0,71 place théorique en accueil individuel par enfant âgé de moins de 3 ans, soit 1,40 enfant pour une place d'accueil individuel.¹⁰ L'offre de garde individuelle sur Grenoble est donc particulièrement faible.

6.4.2.3- L'accueil dans son ensemble

6.4.2.3.1- Evolution du nombre de places théoriques en accueil collectif et individuel

	2006	2007	2008	2009
TOTAL ACC COLL	1 046	1 008,5	1 036,5	1 079
TOTAL ACC INDIV	2 095	2 041,5	2 249,5	2 231
TOTAL ACC PE	3 141	3 050	3 286	3 310
% ACC COLL/ TOT	33,30 %	33,07 %	31,54 %	32,60 %



L'accueil des enfants de – de 3 ans est assuré par une assistante maternelle, pour environ les 2/3. Ceci reflète la tendance des données nationales qui indiquent qu'après les parents, le mode de garde qui prévaut est l'assistante maternelle.

Ainsi, alors que Grenoble affiche un taux de couverture d'accueil des enfants de moins de 3 ans en accueil collectif supérieur à celui de l'Isère, la part de cet accueil dans le total de celui des enfants de moins de 3 ans représente environ 1/3 de l'offre de garde totale

Cette part serait moindre si Grenoble optait pour une augmentation de son accueil individuel à hauteur de ce que pratique le département. Toutefois, de manière pragmatique, se pose le problème pour la ville de Grenoble de recruter des assistantes maternelles.

6.4.2.3.2- Taux de couverture

TAUX DE COUVERTURE AC+AI	nb enfnt - 3 ans	TOT COLL et INDIV	Nb enfnt/pl coll et indiv	Nb pl /Enft
2006	5 504	3 141	1,75	0,57
2007	5 666	3 050	1,86	0,54
2008	5 765	3 286	1,75	0,57
2009	5 898	3 310	1,78	0,56
Moyenne		12 787	1,79	0,56

¹⁰ Ces éléments sont d'ailleurs confortés par le diagnostic et préconisations concernant le développement de l'accueil des jeunes enfants sur le département de l'Isère réalisé par le conseil général de l'Isère en novembre 2010.

En termes d'offre globale, Grenoble propose en moyenne 0,56 place d'accueil pour un enfant âgé de moins de 3 ans, soit une pression à l'entrée de 1,82 enfant pour une place d'accueil, quand le département de l'Isère affiche au 31 décembre 2008, 0,87 place par enfant, soit une pression de 1,16 enfant par place. Ainsi, si de manière globale, l'offre d'accueil théorique est inférieure à celle proposée au niveau départemental, elle demeure supérieure à l'offre moyenne nationale qui s'élève en 2008 à 0,47 place d'accueil pour un enfant âgé de moins de 3 ans, selon l'estimation du secrétariat du Haut Conseil de la Famille.

6.4.2.3.3- L'offre en matière d'amplitude horaire

L'amplitude horaire est différente selon les structures ; entre 7h et 8h30 le matin, et entre 17h30 et 19h le soir.

Dans son rapport sur l'année 2010, le Pôle Petite Enfance fait état de peu de demandes en horaires atypiques.

L'association Dépann'Famille, association loi 1901, subventionnée et conventionnée par le conseil général de l'Isère et les municipalités, créée en 1991 a pour objet d'organiser la garde des enfants en urgence à Grenoble et son agglomération et de soutenir les familles dans la garde des enfants porteurs de handicap. Co-financée par le conseil général de l'Isère, la Caisse d'allocations familiales et de nombreuses communes de l'agglomération grenobloise et de l'Isère, elle intervient lorsque les parents doivent s'absenter impérativement (RDV urgent, hospitalisation, entretien d'embauche, reprise d'activité professionnelle...), lorsque l'enfant est malade, le temps qu'une autre solution soit en place, ou encore lorsque la garde de l'enfant est défaillante pour une courte durée. Par ailleurs, elle intervient dans la garde des enfants porteurs de handicap pour une garde occasionnelle, un samedi, un dimanche ou en soirée.

De plus, en 2010, une expérimentation est menée sur un secteur de la ville, en partenariat avec la CAF pour proposer des tarifs de garde atypiques très avantageux, à des familles répondant aux critères de priorité déjà appliqués par le pôle (essentiellement bas revenus). La finalité de cette expérimentation est d'apprécier si ces facilités mises en place favorisent un retour à l'emploi des mères de famille.

6.4.2.3.4- *Appréciation de cette offre, sous l'angle des plans d'actions et des « Repères »*

Plan d'action 2003-2007 : Les orientations 2003-2007 sont déclinées en 3 points destinés à assurer la continuité éducative pour les enfants de 0 à 6 ans, par le biais notamment du développement inter institutionnel, la diversification de l'offre de services aux besoins du public, et le développement de la communication autour de l'action sociale Petite enfance. Les états annuels d'évaluation des travaux réalisés et à réaliser permettent de constater en matière d'offre, la création d'établissements, la mise en place d'un pôle d'accueil de la Petite enfance, la programmation d'une enquête portant sur l'analyse des besoins et la demande sociale en matière de Petite Enfance. Ces mesures s'inscrivent dans la dynamique générale du plan d'action.

Plan d'action 2009-2014 : ce plan d'action se décline en 13 actions budgétées, et suivies annuellement par un « état d'avancement ».

En matière d'offre d'accueil, ce plan prévoit notamment en action 6, la création d'un service de garde au domicile des parents, le développement de l'accueil occasionnel et l'étude d'un mode de garde collectif adapté aux besoins de garde atypique : leur mise en œuvre est prévue pour 2011.

En action 7 le plan prévoit d'accroître la capacité d'accueil, de diversifier les modes de gestion, et d'expérimenter la mise à disposition de locaux professionnels pour des regroupements d'assistantes maternelles, et également d'appartements en gestion collective. L'état d'avancement des travaux fait apparaître la création de places supplémentaires en crèches en janvier 2010 ; une réflexion est en cours sur la garde atypique.

Enfin en action 8, le plan prévoit de créer un 5^{ème} RAM. Ce dernier a été créé en 2010.

Les « Repères » constituent des rapports d'activité annuels du CCAS. Ils expliquent les objectifs soutenus par le plan d'action, détaillent l'action de chaque direction durant l'année écoulée, et déterminent de nouveaux objectifs de gestion pour l'année suivante. S'agissant plus spécifiquement de l'offre d'accueil, un point est fait annuellement sur les modifications d'offre, en fonction des créations d'établissements, et de fermeture d'autres.

L'offre d'accueil observée est en adéquation avec les plans d'actions 2003-2007 et 2009-2014.

6.4.3- La demande

Il s'agit ici pour la chambre d'essayer de qualifier et de quantifier la demande.

6.4.3.1- Identification du type de garde demandé

- ♦ Au vu des prestations CAF octroyées aux parents

Partant du nombre d'enfants de 0 à 3 ans qui représente la demande théorique potentielle de garde, auquel on retranche le nombre d'enfants gardés par leurs parents, l'approche des prestations allouées par la CAF aux parents, selon les différents modes d'accueil des enfants de moins de 3 ans a pour objectif d'établir la demande « réelle ».

La Paje, prestation d'accueil du jeune enfant (Paje) est une prestation globale liée à la naissance, l'adoption et l'accueil des enfants de – de 6 ans. De nombreux compléments de prestation (complément de mode de garde, complément de libre choix d'activité, et complément optionnel de libre choix d'activité) sont également versés aux parents sous certaines conditions. Ces éléments permettent d'appréhender plus de 91% de la population des moins de 3 ans.

Chiffres CAF de l'Isère au 31 décembre de chaque année

Commune de Grenoble	Nombre d'enfants concernés				
	2006	2007	2008	2009	2010
Aide pour l'emploi d'une assistante maternelle	971	994	1130	1183	1279
Aide pour l'emploi d'une personne gardant les enfants au domicile	140	144	146	125	102
Aide pour la garde en association ou en entreprise	NS	NS	16	32	47
paje complément d'activité couple ¹¹	21	19	12	14	15
paje complément d'activité taux plein ¹²	943	978	927	907	826
paje complément d'activité taux réduit ¹³	520	525	529	572	555

¹¹ Ainsi, la Paje complément d'activité couple correspond à l'arrêt par les deux parents de leur travail pour élever l'enfant.

¹² La Paje au taux plein est versée lorsque: l'un des parents arrête complètement une activité pour élever l'enfant.

¹³ Enfin, la Paje au taux réduit est versée lorsque: l'un des parents à réduit son activité pour élever son enfant.

Toutefois, d'autres modes de gardes informels (grands parents, proches, voisins etc) sont difficilement abordables et ne peuvent être ainsi déduits de la demande théorique de garde. A cela s'ajoute le cas des parents qui n'ont pas travaillé et qui gardent leur enfant, et donc n'ouvrent pas droit à la Paje, et par conséquent ne sont pas comptabilisés comme gardant leur enfant ; le cas des parents qui sont au chômage ou au RSA qui n'y ouvrent pas droit non plus ; le cas des demandes de garde qui ne sont pas toutes à temps plein, le cas des enfants qui sont fréquemment gardés selon 2 voire 3 modes de garde différents

Par suite l'adéquation de l'offre et de la demande d'accueil au vu des éléments détenus par la CAF en termes d'enfants concernés, présente de nombreux facteurs d'incertitude.

- ♦ Au vu des inscriptions et listes d'attente

	2007	2008	2009	2010
Nb enfants-3a	5 666	5 765	5 898	
Nb inscr°	1 669	1 671	1 686	1 672
Nb adm°	685	871	799	950
Attente juillet		684	572	768

L'approche de la demande par les inscriptions au pôle d'accueil Petite Enfance permet d'évaluer depuis 2007 (création du pôle en 2006) la demande d'accueil en établissement collectif municipal, pour l'accueil régulier uniquement (que ce soit collectif ou individuel chez une assistante maternelle).

Le Pôle Petite Enfance se charge du suivi de l'offre et de la demande d'accueil : de l'offre dans la mesure où il reçoit des directrices de crèches les places disponibles pour la rentrée de septembre, avec les âges requis, et la demande, en matière d'accueil régulier ; de la demande dans la mesure où il enregistre les demandes de garde.

En matière de demande, le Pôle Petite Enfance s'est doté d'un règlement de fonctionnement des établissements Petite Enfance et établit chaque année un rapport d'activité.

Il gère l'offre et la demande et plus spécifiquement la demande d'accueil régulier et attribue des places, sous couvert de la commission d'attribution, et en fonction des listes d'attente et des priorités d'accès.

L'inscription se fait au plus tôt, 6 mois avant la date d'entrée souhaitée par les parents. L'inscription sur liste d'attente ne vaut pas admission.

Lors de l'inscription, les parents indiquent :

- ♦ un établissement de préférence
- ♦ un ou deux modes d'accueil
- ♦ un ou plusieurs secteurs géographiques
- ♦ ou n'importe quel établissement de la ville

Les attributions de places sont préparées par le pôle accueil Petite Enfance à partir de critères et priorités d'accès fixés par le conseil d'administration du CCAS, puis présentées à la commission d'admission pour validation.

Le critère « priorité 1 » d'attribution d'une place recouvre :

- ♦ le handicap parent/ enfant demandé par la PMI

- ♦ les bas revenus
- ♦ protection de l'enfance
- ♦ insertion professionnelle

75 % des attributions en priorité 1 le sont sur le critère « bas revenus » ; parmi elles, on compte 59 % de familles monoparentales.

Le critère « priorité 2 » recouvre les fratries.

En revanche, le pôle d'accueil Petite Enfance n'a aucune visibilité sur l'accueil occasionnel, et la surcapacité acceptée d'un établissement.

En effet, l'accueil occasionnel ne fait pas l'objet d'une centralisation des demandes. Les parents s'inscrivent donc auprès de plusieurs établissements du même secteur. Le suivi de ces demandes est l'affaire des directrices de crèches qui soit, suivent les demandes au fil de l'eau, soit les mutualisent entre crèches d'un même secteur. Les critères d'attribution d'une place ne sont pas systématisés, ce qui génère des désagréments pour les familles souhaitant l'attribution de 2 demi-journées par semaines, dites régulières.

En outre, comme le souligne le pôle accueil petite enfance dans son rapport de 2010/2011, certaines familles détournent l'usage de l'accueil régulier vers un accueil occasionnel pour que leur enfant puisse jouer avec d'autres enfants. De cette façon, ils se garantissent la permanence d'une place, mais présentent en contrepartie un absentéisme important.

Enfin, il n'est pas possible de dire précisément combien de demandes de parents existent dans la mesure où alors même que la directrice d'un réseau est un personnel du CCAS, la demande faite auprès des RAM n'est pas agrégée à la demande en crèche collective, et où des phénomènes de précaution, et de demandes par anticipation des parents ne sont pas quantifiables.

Il résulte de ce qui précède que l'appréciation du Pôle sur la demande d'accueil est d'autant plus limitée, qu'ainsi qu'on l'a vu précédemment :

- ♦ l'accueil collectif (AC) représente 33,33 % de l'ensemble de la garde
- ♦ l'accueil individuel (AI) représente donc 66,66 %
- ♦ dans l'AC, le pôle n'examine que les demandes en accueil régulier (66 % / 33 % contre 33 % d'accueil occasionnel)
- ♦ dans l'AI, 85 % le sont par une assistante maternelle indépendante, donc non vues par le pôle.

Comme l'indique l'ordonnateur, en matière d'information, le pôle est un lieu unique d'accueil de tous les Grenoblois quelques soient les modes de garde recherchés (individuel, familial ou collectif). En revanche, en matière d'attribution de places, son rôle se limite à l'octroi de 35% des places.

Au vu de la difficulté d'appréhension du niveau de la demande, la chambre invite la Direction de la Petite Enfance à réexaminer en matière d'accueil occasionnel, à l'instar de la centralisation de la gestion des demandes d'accueil régulier, sa gestion et ses modes d'attribution de places d'accueil occasionnel.

6.4.3.2- *L'adéquation de l'offre à la demande*

Cette partie a pour objet d'étudier les initiatives mises en place, à tout niveau que ce soit, pour améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande d'accueil.

6.4.3.2.1- *Mesures préconisées par la CNAF*

Au plan national, depuis 2007, afin d'améliorer l'adéquation entre la demande et l'accueil pour les enfants âgés de moins de 3 ans et la demande des familles, 52 caisses d'allocations familiales (Caf) ont initié, sur une partie de leur territoire, une offre de service construite autour des trois types de dispositifs suivants :

- ♦ un service d'information aux familles
- ♦ un numéro unique d'enregistrement des demandes d'accueil
- ♦ un schéma organisant au niveau départemental l'offre et la demande

La CAF de Grenoble y a en partie participé.

Le premier résultat, essentiel, de ces expérimentations, réside dans le constat que le numéro unique d'enregistrement des demandes, et l'information aux familles ont contribué à améliorer le ratio positif entre le mode d'accueil souhaité par les parents et le mode d'accueil obtenu en général, parmi les parents exprimant une préférence, en particulier pour un mode d'accueil extérieur à la famille.

En 2009, alors que les Caf ont mis en place un système d'information pour les familles, les informations reçues sont jugées utiles par 82 % des parents et même très utiles par 44 %, en progression par rapport à l'année précédente. Ce résultat tend à valider l'idée que, bien informés, les parents réalisent des choix correspondant davantage aux possibilités qui leur sont offertes.

En revanche, l'évaluation de l'expérimentation du schéma départemental apporte des résultats moins convaincants. La plupart des territoires expérimentaux signalent à la fois la lourdeur de la mise en œuvre de ces schémas, rarement signés au terme des trois ans de cette démarche, et l'absence d'effets sur l'offre et la demande, même en cas de signature.

6.4.3.2.2- *Le pôle accueil petite enfance*

A partir de 2006, et en partenariat avec la CAF (pôle enfance) et le département de l'Isère a été créé le Pôle Accueil Petite Enfance (CA du 18 novembre 2005). Il est aussi le lieu unique et central pour un accueil régulier en crèches municipales. Situé dans les locaux « la cité de la CAF », il permet aux parents d'obtenir, au même endroit, des renseignements sur les prestations CAF auxquelles ils peuvent prétendre.

Lieu unique d'information, de conseil et d'orientation pour rechercher un mode de garde sur Grenoble, il centralise également les inscriptions

6.4.3.3- *L'adéquation quantitative au vu du taux d'occupation*

Le taux d'occupation des EAJE correspond au « niveau de remplissage » d'un établissement par les enfants accueillis, que l'accueil soit régulier, occasionnel, collectif, familial, ou encore d'urgence. Il est le rapport entre les heures facturées et les heures de présence.

Le taux d'occupation établi par les directrices de crèches au niveau de chaque établissement correspond au nombre d'heures facturées. Chaque établissement communique mensuellement à la Direction Petite Enfance les heures facturées et les heures de présence.

Les heures facturées sont les heures correspondant aux heures souscrites dans les contrats d'accueil régulier (que l'enfant soit ou non présent), aux heures d'accueil occasionnel et aux heures d'accueil d'urgence. Elles constituent les heures déclarées à la CAF pour paiement. Elles ne donnent pas lieu à distinction entre accueil régulier et accueil occasionnel.

Jusqu'en 2007, elles ont été les seules à être suivies par la direction de la petite enfance.

Or, ces heures ne reflètent pas la réalité du taux de présence. En effet, les parents d'un enfant accueilli sous contrat, mais absent, sont tenus de régler les heures souscrites dans le contrat.

Ainsi l'article 23 du règlement intérieur prévoit en substance que le contrat implique le paiement de toute heure commencée, de tout congé non pris; qu'aucune déduction n'intervient si le taux de présence de l'enfant sur la journée est inférieur à la réservation, sauf en cas d'hospitalisation de l'enfant, de maladie entraînant l'éviction de la crèche par le médecin de la crèche, les maladies de l'enfant après un délai de carence de 4 jours, et la fermeture de l'établissement pour cause de grève ou pour journée pédagogique.

D'ailleurs l'article 7 précise que « [...] les absences pour convenances personnelles sont facturées. Au-delà de 2 semaines consécutives d'absences non prévues, l'enfant est considéré comme sortant et sa place peut être attribuée à une autre famille [...] ».

Jusqu'en 2009, ce suivi était déclaratif, c'est-à-dire que les directrices communiquaient à la direction de la Petite Enfance, le niveau des présents.

Suite à la mise en place d'un système de badgeuses au niveau des crèches, le taux de présence utilisé par les parents bénéficiant d'Accueil occasionnel est comptabilisé électroniquement.

Les taux d'occupation calculés en prenant en compte les heures théoriques facturées/capacité théorique en heures, puis les heures réalisées évoluent de la manière suivante :

TAUX D'OCCUPATION	2006	2007	2008	2009	2010
Heures facturées/ Heures théoriques	NC	NC	72,34 %	80,31 %	81,62 %
Heures réalisées /Heures théoriques			65,58 %	72,10 %	66,28 %

On constate par l'étude analytique des tableaux, que les principaux établissements qui sont en garde familiale ont un taux d'occupation moindre et donc un coût par place supérieur aux autres.

En effet, lorsque des enfants gardés chez une assistante maternelle le sont en temps partiel (par ex : 4 jours), il est difficile de trouver pour l'assistante maternelle salariée, un complément de garde (par ex sur 1 jour), car en général les parents préfèrent, pour 1 jour par semaine, socialiser leur enfant, en les plaçant en accueil collectif.

L'assistante maternelle est donc un mode de garde moins attractif en accueil occasionnel.

A compter de l'année 2010, la direction Petite Enfance a retenu les 2 comptabilisations d'heures : l'une selon les heures facturées, l'autre selon les heures de présence.

	2006	2007	2008	2009	2010
Capacité théorique en h	2 555 590	2 546 190	3 019 657	2 719 500	2 721 116
Heures facturées	2 290 167	2 264 656	2 184 340	2 184 104	2 205 015
Heures réalisées	NC	NC	1 980 188	1 960 726	1 803 692
Différentiel H fact- H réalisées			204 152	223 378	401 323

On constate qu'un écart important se creuse entre les heures de garde réalisées et celles facturées.

Cela tient à plusieurs causes :

- ♦ certains enfants sont absents au-delà des 6 semaines déduites dans le cadre des contrats d'accueil
- ♦ certains parents réservent une place en accueil régulier qu'ils ne consomment pas
- ♦ la période de crise et le chômage qui s'ensuit poussent les parents à garder leurs enfants.

Chaque année, les bilans d'activité que constituent les « Repères » synthétisent les taux d'occupation des établissements et fixent un objectif chiffré d'amélioration du taux d'occupation.

En revanche, aucune note générale tendant au suivi et à l'amélioration de ces taux n'était déclinée au niveau de la direction de la Petite Enfance, avant la rédaction en cours d'instruction, d'une note méthodologique d'actions conduisant à l'amélioration du taux d'occupation.

Cette note se propose de mener 3 types d'actions :

- ♦ engager un travail auprès des responsables d'EAJE,
- ♦ engager un travail auprès des familles,
- ♦ adaptation régulière à l'environnement.

Il s'agit à présent d'examiner l'intérêt que revêtirait une plus grande vigilance sur le suivi des taux de présence par type d'accueil et par secteur.

Il convient de préciser que de manière ponctuelle et pragmatique mais non systématisée, les préconisations qui suivent sont en partie appliquées :

- ♦ Une place en accueil régulier qui fait l'objet d'un certain absentéisme pourrait être l'occasion de la placer en accueil occasionnel. En effet, des comportements de prudence des parents consistent à demander une place en accueil régulier pour être certain d'obtenir une place en crèche, quitte ensuite à ne pas l'utiliser sur le temps demandé.
- ♦ Une place en accueil familial alors que le recrutement des assistantes maternelles pose problème pourrait être transformée en accueil collectif.
- ♦ Une place en accueil occasionnel théorique sous occupé pourrait être libérée et remplacée par une place en accueil régulier.
- ♦ Une place réservée pour de l'accueil d'urgence pourrait de même en cas de sous-utilisation être libérée au profit de l'accueil régulier ou d'urgence.

Il résulte de ce qui précède que deux recommandations pourraient être faites à la direction petite enfance :

- 1. Si la précision des taux d'occupation en matière d'heures réalisées (en accueil régulier, occasionnel, d'urgence) n'est pas nécessaire en ce qui concerne le paiement de la PSU par la CAF (laquelle requiert le nombre d'heures facturées pour le paiement), en revanche, le suivi du taux d'absentéisme sur les places, de ces trois types d'accueil, par établissement et par secteur s'avère nécessaire afin d'optimiser le taux d'occupation « présentiel » et d'améliorer l'adéquation de l'offre à la demande.

En effet, si un écart trop important se creuse entre les heures de garde réalisées et celles facturées, cela peut risquer à long terme d'aggraver la situation financière du pôle petite enfance.

Ceci est d'autant plus vrai que le décret n° 2010-613 du 7 juin 2010 prévoit que le surnombre d'enfants pouvant être accueilli par l'établissement passe de 10 % de la capacité d'accueil, à 20 % pour les établissements d'une capacité supérieure ou égale à 41 places, 15 % pour les établissements d'une capacité comprise entre 21 et 40 places, et 10 % pour les établissements d'une capacité inférieure ou égale à 20 places (article R. 2324-27 du CSP). Or la direction de la petite enfance ne dispose d'aucun outil de pilotage de cette surcapacité gérée au niveau de chaque établissement.

- 2. La garde familiale ou accueil individualisé en crèches est affectée (au moins pour les crèches familiales) d'un coût par place supérieur au coût de garde collective ; d'une part, parce que le taux d'occupation est moindre, et d'autre part, parce qu'en tant qu'établissement municipal, il se doit de prévoir un jardin d'enfant, un jour par semaine, ce qui présente un coût incompressible non négligeable.

Sur les 66 % que représente l'offre de garde individuelle, 15 % seulement l'est par le biais des EAJE.

Or plus de 75 % des parents ne souhaitent (rapport Pôle petite enfance 2010-2011 p. 10) en demande initiale, que l'accueil collectif, et en liste d'attente, 95 % des parents souhaitent en 1^{er} choix un mode de garde collectif.

Ainsi, peu de parents choisissent la garde familiale en 1^{er} choix.

Ce choix peut tenir à deux facteurs :

- ♦ un facteur coût que l'on verra dans le § suivant
- ♦ et un facteur d'irréversibilité de choix du mode de garde (règlement intérieur-mutation).

La chambre invite le CCAS à engager une réflexion sur l'assouplissement de ses procédures d'accueil en accueil familial et à tout le moins, à tester sur un établissement, la réversibilité du choix, pour estimer si cela rendrait plus attractif ce mode de garde, tout en prenant en compte les contraintes des assistantes maternelles (ex : limitation quant au nombre de bébés qu'elles peuvent accepter, ou accueil pour certaines, en raison de la configuration de leur logement, « des grands », etc.).

En outre, compte tenu de la difficulté à recruter des assistantes maternelles, d'une pyramide des âges vieillissante, et des départs prochains à la retraite, une étude globale pourrait être menée pour considérer le transfert de ces places d'accueil individuel en accueil collectif.

6.4.3.4- Adéquation qualitative au vu du mode de garde - tarifs

Différentiel coût crèche / AMI
(en jaune : coût crèche >=AMI)

ANNEXE

Estimation coût : AMI TP = 700€
Crèche : TP 46 semaines, 10 h, 1 enfant dans la famille

REVENUS ANNUELS	REVENUS MENSUELS	AIDE CAF	100%		80%		60%		40%	
			CRECHE	AMI	CRECHE	AMI	CRECHE	AMI	CRECHE	AMI
55000	4583	167	541	537	433	413	324	253	216	113
50000	4167	167	523	537	418	413	314	253	200	113
45000	3750	167	470	537	376	413	282	253	188	113
43363	3614	278.48	447	430	357	302	268	142	179	42
42000	3500	278.48	439	430	351	302	263	142	176	42
36000	3000	278.48	376	430	301	302	226	142	151	42
30000	2500	278.48	314	430	251	302	188	142	125	42
24000	2000	278.48	251	430	201	302	151	142	100	42
19513	1626	441.63	201	258	161	138	121	63	80	42
18000	1500	441.63	188	258	151	138	113	63	75	42
15000	1250	441.63	157	258	125	138	94	63	63	42
12000	1000	441.63	125	258	100	138	75	63	60	42
10000	833	441.63	105	258	84	138	63	63	42	42
8000	667	441.63	84	258	67	138	50	63	33	42
6500	542	441.63	68	258	55	138	41	63	27	42

Priorité 1

Précision : le coût AMI est le restant à charge les parents, déduction faite de l'allocation CAF.

Ce tableau établi par le Pôle Petite Enfance permet de constater que jusqu'à 60 % de temps de garde, le mode de garde chez une assistante maternelle (AMI) est plus intéressant financièrement, sauf pour les très bas salaires.

En revanche, à partir de 80 % du temps de garde, on constate que selon le niveau de revenu au sein d'une même tranche d'allocation de la CAF, le mode de garde de la crèche est plus favorable. Ce qui semblerait pouvoir expliquer cet engouement pour un tel mode de garde.

En outre, il permet également de constater que sans « Priorité 1 » d'attribution de places en crèches, selon le niveau de revenu (18 000 € pour un couple, et 15 000 € pour une famille monoparentale), l'écart existant entre le coût « crèche » et le coût « assistante maternelle » est tel, que les familles sans ressources, et sans allocations, ne pourraient faire garder leur enfant.

Ceci étant il convient de relativiser ces données qui, dans sa fonction comparative des coûts des modes de garde, ne prennent pas en compte les négociations possibles avec les assistantes maternelles sur les semaines de travail, et les heures facturées.

6.5- La situation financière

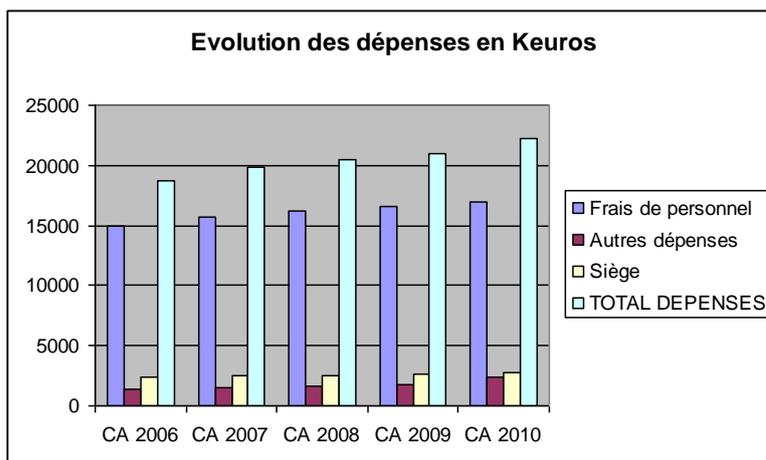
La direction d'action sociale Petite enfance gère 27 EAJE et 5 relais d'assistantes maternelles.

L'élaboration du budget de fonctionnement de la direction de l'action sociale Petite Enfance s'effectue au niveau de chaque responsable d'EAJE, dans le cadre de l'établissement du budget général du CCAS. Ces prévisions sont de manière générale reconduites d'une année sur l'autre.

6.5.1- Les dépenses de fonctionnement

Elles ont augmenté de plus de 25 % sur la période

BUDGET DE FONCTIONNEMENT	CA 2006	CA 2007	CA 2008	CA 2009	CA 2010
Frais de personnel	14 946	15 754	16 212	16 613	16 994
Autres dépenses	1 372	1 505	1 651	1 734	2 446
Siège	2 353	2 557	2 575	2 625	2 752
TOTAL DEPENSES	18 671	19 816	20 438	20 972	22 192
% Pers/Tot dép	80,05 %	79,50 %	79,32 %	79,22 %	76,58 %



Les frais de personnels représentent plus de 75 % des charges de la direction petite enfance. La bonne gestion du service dépend donc avant tout d'une bonne gestion des ressources en personnel.

PERSO : rémun° + Indemn	2010	2009	2008	2007	2006	% Evolu°
Titulaires	7 644 473	7 420 851	7 153 925	6 858 661	6 731 907	13,56
Non titulaires	3 463 832	3 421 095	3 269 690	3 233 433	3 035 640	14,11
Emplois d'insertion	182 267	129 882	160 990	241 983	0	-24,68
Apprentis	7 145	9 566	3 248	0	0	119,98
TOTAL	11 299 727	10 983 403	10 589 861	10 336 084	9 769 553	15,66
% Titul/Tot	67,65 %	67,56 %	67,55 %	66,36 %	68,91 %	

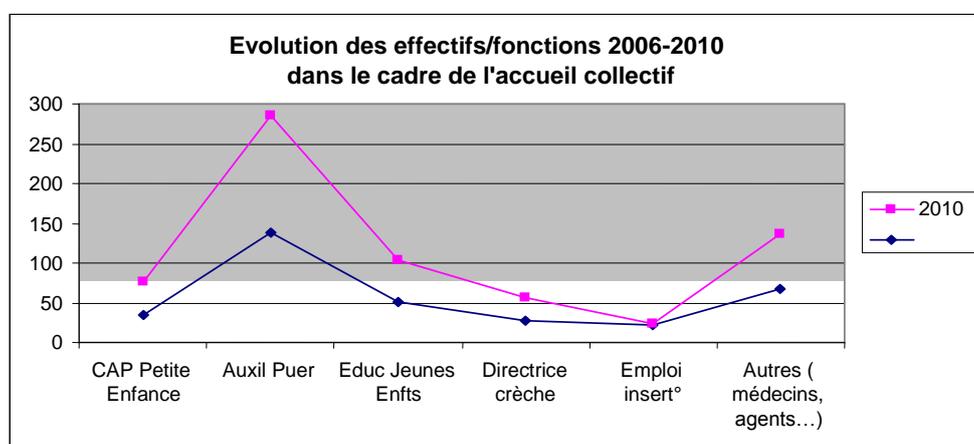
Ils sont composés pour plus de 66 % de rémunérations et indemnités de personnes titulaires.

Evo effectifs/ Fonction	2 006	2007	2 008	2009	2 010	Evo en %
Adjoint de direction	14	14	11	10	10	-28,57
Agent de maintenance	1	1				-100,00
Agent d'entretien	41	41	39	46	39	-4,88
CAP Petite Enfance	35	31	37	44	42	20,00
Assistante Maternelle	112	110	102	97	91	-18,75
Auxil Puer	139	138	143	153	146	5,04
Coordonn Médico social					1	
Cuisinier	13	13	13	12	11	-15,38
Directrice crèche	28	29	31	28	28	0,00
Educ Jeunes Enfts	51	53	52	57	53	3,92
Emploi insert°	22	16	16	13	2	-90,91
Médecin crèche			4	5	3	-25,00
Psy PE			3	3	4	33,33
Psychomotricienne						
Respons RAM	4	4	4	4	5	25,00
Secrét PE	13	11	12	12	13	0,00
TOTAL	473	461	467	484	448	-5,29

Les effectifs par fonction retenus sont ceux du mois de décembre de chaque année- Ress Humaines CCAS

Dans le cadre de l'accueil collectif, quatre catégories de personnel spécifique interviennent (puéricultrices, éducateurs de jeunes enfants, auxiliaires de puériculture, titulaires du CAP petite enfance).

Le décret n° 2010-613 du 7 juin 2010 tend à assouplir les conditions d'accueil et d'encadrement dans les établissements d'accueil des enfants de moins de 6 ans. En effet, l'encadrement par des professionnels (puéricultrices, et auxiliaire de puériculture, éducateurs, infirmier diplômé, psychomotricien) passe de 50 % à 40 % de l'effectif (article R. 2324-42 CSP).



Le CCAS de Grenoble indique ne pas mettre en application les dispositions afférentes aux nouveaux taux d'encadrement. Il justifie ce choix d'une part, par le fait que ces nouvelles dispositions correspondent à une reconnaissance insuffisante de la profession, et d'autre part, par la mise en œuvre de la politique définie par les élus de la ville de Grenoble qui se sont opposés à la mise en œuvre de ce décret.

Au vu des masses salariales en cause, l'incidence financière de l'application de ces dispositions mériterait d'être étudiée.

Dans le cadre de l'accueil individuel par les assistantes maternelles, la pyramide des âges des assistantes maternelles laisse apparaître que sur 93 salariées au 31 octobre 2011, 45 ont plus de 50 ans et 40 ont entre 40 et 49 ans. Dans les prochaines années, plusieurs assistantes maternelles feront donc valoir leurs droits à la retraite. Si ces personnels ne sont pas remplacés, l'activité va continuer de baisser, à moins que la direction n'opte pour le transfert de ces places en accueil collectif.

Ceci étant, il semble qu'aucune gestion prévisionnelle d'effectifs n'ait été mise en place.

Concernant le ratio effectif enfants/ personnel des EAJE, un important travail de suivi de ce ratio a été réalisé pour l'année 2010-2011. Selon les plages horaires principales, il permet de constater que les créneaux horaires 7h 30- 8h 30 et 18h 30- 19h bénéficient à très peu d'enfants.

Si la qualité du service public rendu présente un coût incompressible en personnel dans la mesure où l'encadrement des enfants est contraint par des normes strictes, il n'en demeure pas moins qu'une réflexion sur une présence ajustée du personnel sur ces amplitudes horaires pourrait être menée par secteur.

Figurent ci-dessous les informations sur les plages horaires accueillant moins de 5 enfants.

EAJE	Horaires	Nombre de salariée (direction incluse)		Nombre d'enfants présents
		NOMBRE	QUALIFICATION	
EAJE Collectif Saint-Bruno	7h-7h30	4	3 AT, 1AE	3
	7h30-8h	4	4 AT, 1AE	5
	18h30-19h	3	1AT, 1AE,1 direction	3
EAJE Armand	7h30-8h	2	AE, APU ou EAJE	2 à 4
EAJE Anatole France	7h-7h30	18	3AE, 1 éduc, 14 ASMAT	3 + 4 af
	18h30-19h	16	1 éduc, directrice, 14 asmat	2 + 3 af
EAJE Jardin de Ville	7h-7h30	2	CAP PE, EJE ou APU	1
	7h30-8h	2	CAP PE, EJE ou APU	2
	18h30-19h	2	CAP PE, EJE ou APU	1 (mercredi et vendredi)
EAJE Ilôt Marmots	7h-7h30	1, 1	AT, AE	0 à 1
	7h30-8h	de 1 à 3, 1	AT, AE	0 à 3
	18h30-19h	1 à 2, 1	AE, directrice	0 à 1
EAJE Elisée Chatin	7h-7h30	2	CAP PE, cuisinière	0
EAJE	HORAIRE	Nombre de salariée (direction incluse)		Nombre d'enfants présents
		NOMBRE	QUALIFICATION	
EAJE Villeneuve	7h-7h30	5	4 AT, 1 AE	0
	7h30-8h	5,5	4 AT, 1,5 AE	1,2
	18h30-19h	2	AE, directrice	0
EAJE Marie Curie	18h30-19h	2	éduc, dir	1
EAJE Vieux-Temple	18h30-19h		1 APU, EJE, directrice	2
EAJE La Bruyère	7h-7h30	1	AM	1
EAJE Malherbe	18h30-19h			1 à 2
	7h-7h30		1 AT, 1 APU ou EJE	2
EAJE 3 Pom	7h30-8h		1 AT, 1 APU ou EJE	4
	7h-7h30	2	pers éduc : EJE ou APU ou CAP	entre 2 et 5 enfants

Les frais de personnels représentent plus de 75 % des charges de la direction Petite Enfance. La bonne gestion du service dépend donc avant tout d'une bonne gestion des ressources en personnel.

Dans le cadre de l'accueil collectif, le CCAS de Grenoble indique ne pas mettre en application les dispositions afférentes au nouveau taux d'encadrement prévu par le décret du 7 juin 2010. Or, au vu des masses salariales en cause, l'incidence financière de l'application de ces dispositions mériterait d'être étudiée.

Dans le cadre de l'accueil individuel par les assistantes maternelles, et au vu de la pyramide des âges vieillissante, une réflexion doit être engagée s'agissant de leur remplacement, ou de la transformation de leur poste en accueil collectif. De même, la chambre recommande au CCAS d'établir une gestion prévisionnelle de ces effectifs, sur le moyen terme.

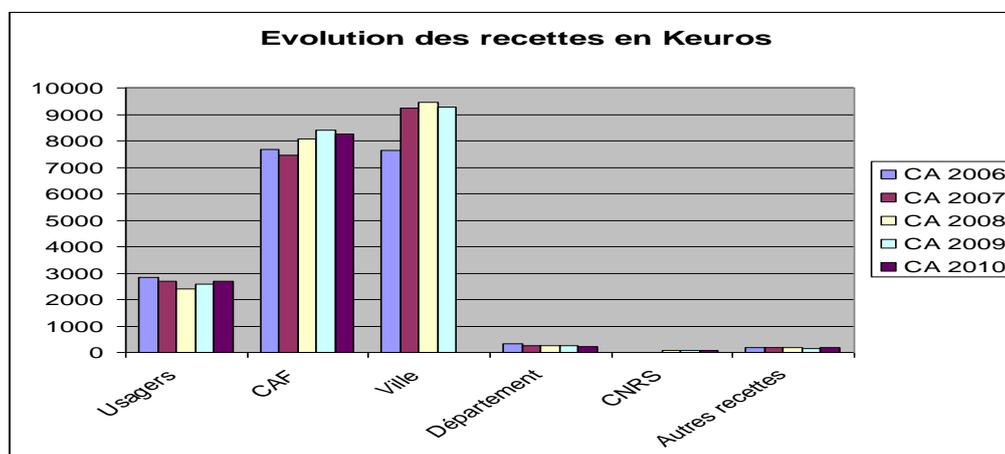
Enfin, le ratio effectif enfants/ personnel des EAJE pour l'année 2010-2011, réalisé selon les plages horaires principales permet de constater que certains créneaux horaires 7h30- 8h30 et 18h30- 19h bénéficient à très peu d'enfants. La qualité du service public rendu présente un coût certain en personnel dans la mesure où l'encadrement des enfants est contraint par des normes strictes. Cependant, une réflexion sur une présence ajustée du personnel sur ces amplitudes horaires pourrait être menée par secteur.

6.5.2- Les recettes de fonctionnement

La ville est tributaire des versements effectués tant par les usagers, la CAF, le département, que le CNRS. La structure des recettes est la suivante :

BUDGET DE FONCTIONNEMENT (en Keuros)	CA 2006	CA 2007	CA 2008	CA 2009	TOTAL	%
Usagers	2 827	2 683	2 402	2 573	10 485	13,17
CAF	7 680	7 451	8 071	8 384	31 586	39,66
Ville	7 654	9 247	9 464	9 288	35 653	44,77
Département	318	250	253	247	1 068	1,34
CNRS			62	70	132	0,17
Autres recettes	192	185	187	151	715	0,90

Les subventions de la ville et de la CAF représentent à elles seules 80 % des recettes des EAJE et des RAM alors que le coût facturé aux familles représente 13 % du coût global du service, hors investissement.



- ♦ Le partenariat avec le département de l'Isère :

Afin de soutenir l'engagement des gestionnaires dans leurs actions en faveur de la petite enfance, le conseil général alloue une allocation forfaitaire annuelle pour le fonctionnement des relais d'assistantes maternelles. Cette aide est fixée à 3 049 € pour un relais dont la coordination est assurée à temps plein. Elle est modulée selon la quotité du temps de fonctionnement et avec application d'un prorata temporis pour l'année de la mise en place.

Il verse également une subvention aux communes et aux EAJE pour leur action en faveur de la petite enfance. L'aide allouée est fonction du potentiel financier de la commune, et de l'indice de pauvreté de ses habitants

De manière ponctuelle, des demandes de subventions peuvent être adressées au conseil général de l'Isère pour réaliser par exemple une étude d'évaluation de l'accueil en crèche.

	2007	2008	2009	2010
CG participation RAM	11 787,80	12 196	12 196	14 483
CG participation EAJE	246 128	250 160	259 535	181 675
TOTAL	257 915,80	262 356,00	271 731,00	196 158,00

Les aides ont diminué sur la période de près de 24 %. Cette aide va substantiellement chuter à partir de 2011, puisque le département ne participera plus financièrement au soutien des EAJE.

- ♦ Le partenariat avec le Haut-commissariat aux solidarités actives contre la pauvreté pour le dispositif de prévention précoce des inégalités langagières (parler Bambin) :

Depuis 2007, le CCAS de Grenoble expérimente le dispositif de prévention précoce des inégalités sociales par le développement du langage chez les enfants de 18 à 30 mois. L'objectif du programme est d'améliorer significativement l'acquisition des compétences langagières des jeunes enfants pour réduire les risques d'échecs scolaires des enfants des familles populaires habitants des zones à forte densité de population défavorisées et précarisées. Il associe des interventions langagières menées par les personnels des crèches.

En 2008, la délégation interministérielle à l'innovation, à l'expérimentation sociale et à l'économie (DIISES) a financé ce programme à hauteur de 20 000 euros.

Compte tenu de l'évaluation positive de cette expérimentation mesurée en comparant le groupe expérimental de 43 enfants par rapport à un groupe témoin de 41 enfants, il a été décidé de généraliser le dispositif à la plupart des crèches de Grenoble, et surtout à celles situées en zones sensibles.

Ainsi, par convention adoptée par délibération du 26 février 2010, le CCAS de Grenoble s'engage à réaliser le programme d'action concourant au développement précoce du langage chez les jeunes enfants intitulé « Parler Bambin », moyennant une subvention de 30 000 euros pour l'année 2009.

Au titre de l'année 2010, une convention signée le 16 août 2010 entre le directeur général de la cohésion sociale (DGCS) et le CCAS prévoit le versement d'une subvention de 30 000 euros.

- ♦ Le partenariat avec la caisse d'allocations familiales :

* Les caisses d'allocations familiales poursuivent une politique d'action sociale familiale articulée autour de 2 finalités :

- ♦ améliorer la vie quotidienne des familles, par une offre adaptée de services et d'équipements
- ♦ mieux accompagner les familles.

Au travers de diagnostics partagés, elles prennent en compte les besoins des familles et les contributions des partenaires.

Ainsi, les conventions d'objectifs et de financement encadrent les modalités d'intervention et de versement de la prestation de service unique (PSU) pour les structures accueillant des enfants âgés de moins de 4 ans. A ce titre, la CAF verse une prestation de service égale à 66 % du prix de revient des actes dispensés (en heure enfant) par l'établissement, déduction faite des participations familiales et dans la limite d'un plafond fixé par la CAF.

Ces conventions ont été passées avec l'ensemble des établissements par convention du 23 juillet 2008, et de manière ponctuelle pour les nouveaux établissements le 6 novembre 2009 (pour le Jardin de Ville).

En contrepartie, les gestionnaires s'engagent au respect des conditions légales et réglementaires en matière d'accueil de mineurs, de conditions d'encadrement, de participation des familles, de modalités de prise en charge du jeune ; ils mettent en œuvre un projet éducatif et social de qualité, s'engagent à proposer des services et des activités ouvertes à tous publics, et à offrir un service de qualité, etc.

- ♦ Concernant les RAM, des conventions d'objectifs et de moyens sont passées tous les 4 ans avec les 5 relais d'assistantes maternelles.
- ♦ S'appuyant sur des relations contractuelles existantes autour du contrat enfance jeunesse, des contrats d'animation globale et d'animation collective famille, ainsi que des conventions pluri annuelles, dédiées à des actions territoriales ciblées, la convention territoriale globale de services (CTGS) aux familles est un approfondissement du partenariat historique entre la Caf, la ville et le CCAS, puisqu'elle est une première expérience d'un travail concerté sur l'ensemble des domaines d'intervention communs, et notamment sur les connaissances des besoins des familles et de leurs situations. Cette convention du 10 décembre 2010 vise à définir un projet stratégique global du territoire.

Ainsi, s'agissant de l'éducation jeunesse, il s'agit d'assurer la continuité éducative, de s'engager en faveur des enfants les plus en difficulté et de favoriser l'ouverture à la culture et au monde. Pour la Petite Enfance, il convient de développer l'accueil d'urgence, et de mieux prendre en compte les rythmes de vie, tant sur l'accueil occasionnel que sur les horaires atypiques.

- ♦ Le coût de fonctionnement des structures d'accueil :

Type d'équipement	Coût horaire 2006	Coût horaire 2007	Coût horaire 2008	Coût horaire 2009	Coût horaire 2010
Crèche collective	7,42		8,25	8,69	
crèche familiale	9,33		10,49	10,17	8,81
espace petite enfance collective	7,99		8,93	9,17	
espa petite enf familial	8,86		9,65	9,77	
multi accueil (HG)	7,69		9,12	9,12	
toutes prestations confondues	8,03 euros/h	8,61 euros/h	9 euros/h	9,20 euros/h	9,29 euros/h
Coût moyen par place /an	17 320 euros	18 616 euros	16 749 euros	16 541 euros	17 381 euros

Le calcul du coût horaire par établissement est le rapport entre le coût de fonctionnement de l'établissement et le nombre d'heures facturées (donc le taux d'occupation).

Il mesure le coût de fonctionnement global d'un établissement d'accueil en prenant en compte l'ensemble de ses dépenses.

Le coût moyen par place et par an était calculé jusqu'en 2008 inclus en tenant compte du taux d'occupation des places. Depuis, il est calculé par rapport au nombre de places agréées, ce qui a pour effet de le minorer.

Ainsi, si l'augmentation est de 7,22 % du coût horaire entre 2007 et 2006, il n'est plus que de 2,22 % entre 2009 et 2008 et de 0,97 % entre 2010 et 2009.

Le coût horaire (toutes prestations confondues) augmente en valeur absolue, ce qui signifie que les dépenses de fonctionnement augmentent plus vite que le nombre d'heures facturées. Toutefois, l'ordonnateur précise qu'en 2011, le coût horaire sera en baisse par rapport à 2010 et ceci en valeur absolue pour s'établir à 9,25 €.

7- LE RECRUTEMENT DES PERSONNELS NON TITULAIRES

Compte tenu des catégories d'agents non titulaires présentes dans les effectifs du CCAS (remplaçants, assistantes maternelles,...), l'examen des conditions de recrutement a concerné les agents sur emplois permanents, sur la période 2005 à 2011.

Ces contrats concernent plus spécialement les agents recrutés sur des postes de directeur adjoint, enfance et jeunesse, action sociale, de développement social, de centre social, d'établissement pour personnes âgées, directeur des ressources humaines, « webmaster intranet », coordonnateur de service de soins infirmiers ou de prévention primaire, responsable de l'observation sociale, agent de développement local.

7.1- Les délibérations relatives aux créations ou renouvellement de postes

Dans la mesure où les recrutements interviennent dans le cadre des alinéas 4, 5 et 6 de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984, la délibération doit – selon l'article 34 de ce même texte - mentionner le fondement juridique, la nature des fonctions et le niveau de recrutement et de rémunération de ces emplois.

L'examen des délibérations autorisant le recrutement d'agents contractuels présents au cours des exercices 2005 à 2011 fait ressortir les constats positifs suivants :

- ♦ les délibérations de créations de postes ou de leur renouvellement sont adoptées avant la conclusion des contrats,
- ♦ les délibérations indiquent précisément les fonctions que les intéressés seront appelés à exercer – exemples : « coordonnateur du service de soins à domicile », « directeur du centre social XX » ou encore « agent de développement local à la maison des habitants secteur 3 », ainsi que le niveau de recrutement ;
- ♦ les décisions mentionnent systématiquement les grilles de la fonction publique territoriale, ainsi que le montant annuel du régime indemnitaire (s'ajoutant au 13^{ème} mois ;
- ♦ les décisions de création (et dans certains cas de renouvellement) de ces différents emplois indiquent la durée (3 ans).

Contenu des délibérations

Les délibérations prises dans le cadre du recrutement d'agents non titulaires ne précisent pas le fondement juridique précis du recrutement de ces agents, les visas se bornant à mentionner l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984, alors que cet article prévoit deux cas principaux de recrutement sur des emplois permanents visés par ses alinéas 4 et 5 :

« ...Par dérogation au principe énoncé à l'article 3 du titre I^{er} du statut général, des emplois permanents peuvent être occupés par des agents contractuels dans les cas suivants :

1° Lorsqu'il n'existe pas de cadre d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes ;

2° Pour les emplois du niveau de la catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient... ».

Or, ces décisions ne visent ni l'absence de cadre d'emplois de fonctionnaires, ni la spécificité des fonctions et des besoins du service.

Est par contre évoquée l'impossibilité de pourvoir le poste par un agent titulaire faute de « *candidatures recevables remplissant les conditions statutaires...* », ce malgré les annonces de vacance « *dans diverses revues...* », ce qui implique la « *nécessité de pourvoir le poste et en conséquence, de proposer ces emplois aux candidats non statutaires possédant les compétences nécessaires...* ».

Les délibérations s'appuient ainsi sur le seul caractère infructueux du recrutement d'agents statutaires, suite à déclaration de vacance de postes.

Une obligation de déclaration de vacances de postes pas toujours respectée

Les délibérations du CCAS de Grenoble mentionnent dans leurs visas « *l'absence de candidature recevable remplissant les conditions statutaires d'accès au poste* » faisant suite à « *l'avis d'appel de candidatures lancé par le CCAS* » corrélativement à l'avis de vacance de poste.

La déclaration de vacance de poste auprès du centre de gestion est rendue obligatoire par l'article 23-1 de la loi du 26 janvier 1984, à peine de nullité de la nomination prononcée sur l'emploi¹⁴. Cette formalité préalable auprès du centre de gestion doit être accomplie pour tous les modes de recrutement, intégrant notamment le recrutement d'agents non titulaires dans des emplois permanents visés aux alinéas 4 et 5 de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984 (CE, 14 mars 1997 n° 143800). L'opération est répétée lorsque le contrat arrive à échéance, avant de procéder le cas échéant à son renouvellement (QE Sénat n° 12391 du 26 novembre 1998 – QE 2611198).

Au cas d'espèce, l'examen des déclarations de vacances fait ressortir les éléments suivants :

- ♦ les délibérations et contrats afférents font bien référence aux avis de vacances de poste ;
- ♦ toutefois, ces déclarations adressées au centre départemental de gestion de l'Isère, n'ont pas été systématiquement effectuées lors du renouvellement de certains contrats.

¹⁴ Le centre est chargé avec le CNFPT de la publicité des créations et vacances d'emplois de fonctionnaires aux termes des articles 23-II-3^{ème} et 23-III de la même loi.

La chambre rappelle que les délibérations doivent préciser le fondement juridique relatif à ces recrutements. Elle prend par ailleurs bonne note que le CCAS procède actuellement à la déclaration de vacance de postes pour tous les renouvellements de contrats.

Des délais de déclaration parfois « serrés »

Dans la majorité des cas, une période assez importante de trois à six mois sépare la déclaration de la date de recrutement. Ces délais permettent aux candidats statutaires de se manifester.

En revanche, pour d'autres vacances de postes, les dates d'enregistrement par le centre de gestion et la date d'effet du recrutement sont parfois proches. Sont concernés :

- Mme B. : déclaration enregistrée le 30/12/2010 pour un recrutement le 1^{er}/1/2011 ;
- Mme G. : déclaration de vacance le 25/1/2006 pour le contrat au 1^{er}/3/2006 ;
- Mme G. : déclaration le 9/1/2007 pour le 1^{er}/2/2007 ;
- Mme K. : avis de déclaration le 5 mai 2010, pour le renouvellement de son contrat au 1^{er} juin 2010 ;
- Mme L. : déclarations de vacance enregistrées le 1^{er}/12/2006 pour le 1/4/2007 et le 5/5/2010 pour le 1^{er}/6/2010 ;
- Mme M. : avis du 30 août 2010 pour un renouvellement le 1^{er} octobre 2010 ;
- M. M. : avis du 11 août 2011 pour un poste à pourvoir le 12 août 2011... (avec un contrat à date d'effet du 1^{er} juillet 2011...)
- M. P. : déclaration de vacance enregistrée le 30/9/10 pour le 1/10/2010 ;
- M. P. : déclaration de vacance enregistrée le 22/4/2010 pour le 1/5/2010.

Si le laps de temps séparant la déclaration de vacance de la nomination n'est certes pas soumis à un délai législatif ou réglementaire minimum, le juge utilise cependant la notion de *délai raisonnable* pour permettre aux fonctionnaires d'être informés des mesures de publicité de la vacance d'emploi et de présenter ainsi leur candidature (CAA Nancy, 20 février 2003, n° 97NC02620).

Au vu de la jurisprudence, un délai de 2 mois peut être considéré comme suffisant (CAA de Paris, 13 octobre 2009, n° 08PA1647), mais 30 jours ne le sont pas (CE, 16 juin 1997 n° 149088 et 157666).

Or, il apparaît que dans les cas mentionnés, des délais parfois sont parfois inférieurs à la semaine, si bien que les services du CCAS ne pouvaient que relever « *l'absence de candidature recevable remplissant les conditions statutaires d'accès au poste* » dans les visas des délibérations.

De plus, dans la mesure où le recrutement d'un agent non titulaire est fondé sur l'impossibilité de recruter un fonctionnaire, la collectivité doit établir que la procédure en vue de recruter un fonctionnaire a bien été lancée.

Cette dernière doit en outre avoir été mise en œuvre durant un délai suffisant : le juge a ainsi considéré illégal un recrutement au 1^{er} avril, pour une déclaration de vacance de l'emploi le 12 mars précédent, alors que les fonctions pouvaient être exercées par un fonctionnaire (CE 16 juin 1997, n° 149088 et 157666 déjà mentionnés).

Compte tenu des dispositions précitées, il est rappelé que la déclaration des avis de vacance de poste est obligatoire, et s'impose notamment à l'occasion des renouvellements de contrats. Par ailleurs, ces publications doivent respecter des délais « raisonnables » en vue de permettre aux fonctionnaires d'en prendre connaissance et de postuler le cas échéant. Le respect de ces formalités conditionne la légalité des recrutements d'agents contractuels sur des emplois statutaires.

Le CCAS de Grenoble indique qu'il a pris bonne note de cette observation, et qu'il intégrera ces nouvelles dispositions réglementaires dans ses procédures internes.

Des recrutements d'agents non titulaires sur des postes pouvant être occupés par des fonctionnaires

Si les dispositions de l'article 3 de la loi précitée permettent que des emplois permanents soient occupés par des agents contractuels, elles n'autorisent ces recrutements qu'en l'absence de corps de fonctionnaire susceptible d'occuper les fonctions correspondantes (article 3 alinéa 4), ou si pour les emplois de niveau de la catégorie A, la nature des fonctions le justifie (article 3 alinéa 5).

Les recrutements des agents contractuels sur emplois permanents effectués au cours des années 2005 et suivantes l'ont été, selon la liste produite par les services du CCAS, sur la base de l'article 3 alinéa 5 de la loi du 26 janvier 1984, selon la nature spécifique des fonctions.

Les décisions liées au recrutement direct *en l'absence de candidature recevable* mentionnent fréquemment les diplômes, niveau de formation et compétences acquises pour exercer l'emploi en plus de la référence à l'avis de vacance publié.

En effet, les délibérations font référence à certains grades de la fonction publique territoriale :

- ♦ attachés pour la très grande majorité des agents ; ce cadre d'emploi sert de référence à des postes aussi variés que coordonnateur de SSIAD, directrice des ressources humaines, directeur de centre social, d'EHPAD,...
- ♦ accessoirement, les cadres d'emplois de psychologue (responsable de développement social et coordonnateur de prévention primaire) et d'administrateur.

Par ailleurs, les fiches de poste jointes aux déclarations de vacance mentionnent des cadres d'emplois suivants :

- ♦ attachés territoriaux pour les postes de responsable juridique des marchés publics, agent de développement local ; directeur territorial pour le poste de DRH ;
- ♦ cadres d'emplois des attachés ou des conseillers territoriaux socio-éducatifs pour les directeurs de l'action sociale, du pôle d'hébergement d'urgence, de centre social, d'établissements d'hébergements pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) ;
- ♦ ou plus simplement cadre d'emploi de catégorie A pour les postes de webmaster intranet ou responsable de développement social (finalement pourvu par référence au cadre d'emplois des psychologues territoriaux).
- ♦ cadres territoriaux de santé infirmiers pour le poste de coordonnateur de SSIAD.

Or, la totalité des postes – y compris celui de « webmaster intranet », au vu du libellé des fonctions sur la délibération d'une part, et de la fiche de poste annexée à la déclaration de vacances d'autre part, auraient pu être pourvus par des fonctionnaires de catégorie A, soit par voie de mutation, soit par voie de détachement (fonction publique hospitalière).

En effet, les cadres d'emplois cités offrent un large éventail de compétences au service des collectivités et de leurs établissements publics :

- ♦ ainsi, pour le cadre d'emplois des attachés, l'article 2 du décret n° 87-1099 du 30 décembre 1987 précise que « *Ils peuvent ainsi se voir confier des missions, des études ou des fonctions comportant des responsabilités particulières notamment en matière de gestion des ressources humaines, de gestion des achats et des marchés publics, de gestion financière et de contrôle de gestion, de gestion immobilière et foncière et de conseil juridique. Ils peuvent également être chargés des actions de communication interne et externe et de celles liées au développement, à l'aménagement et à l'animation économique, sociale et culturelle de la collectivité* ».

D'ailleurs, le concours d'accès au grade d'attachés comprend cinq spécialités dont la « gestion du secteur sanitaire et social » (article 4 du décret n° 87-1099 du 30 décembre 1987).

- ♦ les conseillers socio-éducatifs territoriaux, aux termes de l'article 2 du décret n° 92-841 du 28 août 1992 « *peuvent être associés aux projets thérapeutiques, éducatifs ou pédagogiques mis en œuvre dans les services des collectivités locales et de leurs établissements publics* » ; ils ont pour « *mission d'encadrer les personnels sociaux et éducatifs de l'établissement ou du service de la collectivité* », « *peuvent diriger un établissement d'accueil et d'hébergement pour personnes âgées* » ; « *ils sont chargés, en collaboration avec les équipes soignantes et éducatives, de l'éducation et de l'encadrement des enfants et des adolescents handicapés, inaptes ou en danger d'inadaptation ainsi que de l'encadrement des adultes handicapés, inadaptés, en danger d'inadaptation ou en difficulté d'insertion* ».
- ♦ enfin les psychologues territoriaux « *collaborent aux projets de service ou d'établissement...dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance, de la protection maternelle et infantile et dans tout domaine à caractère social* » (article 2 du décret n° 92-853 du 28 août 1992).

De ce fait, l'absence de candidatures qui serait liée à la spécificité des postes à pourvoir au titre de l'alinéa 5 de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984, peut difficilement être mise en avant du fait de la variété des compétences ainsi couvertes par les différents cadres d'emplois de la fonction publique territoriale, considérant par ailleurs que la fonction publique hospitalière dispose aussi de catégories statutaires permettant de pourvoir aisément les postes à caractère sanitaire et social par voie de détachement.

Ainsi, Il ressort de l'examen des 21 postes déclarés à la vacance que tous auraient pu être pourvus par des fonctionnaires titulaires d'une des spécialités intégrée dans les cadres d'emplois de la fonction publique territoriale.

8- RECOMMANDATIONSRecommandation n° 1 :

Reconstituer une capacité d'autofinancement qui permette le remboursement de la dette en capital.

Recommandation n° 2 :

Améliorer le recouvrement des titres de recettes en instance par une collaboration accrue avec la Trésorerie.

Recommandation n° 3 :

En matière d'accueil de la petite enfance, harmoniser les critères d'attribution des places en accueil occasionnel entre les différentes structures d'accueil.

Recommandation n° 4 :

Etudier l'incidence financière de l'application des dispositions du décret du 7 juin 2010 dans le cadre de l'accueil collectif, et établir une gestion prévisionnelle des effectifs des assistantes maternelles.

Recommandation n° 5 :

Concernant le recrutement des personnels non titulaires, respecter le caractère obligatoire de la déclaration des avis de vacance de poste avec des délais « raisonnables » pour permettre aux fonctionnaires de postuler le cas échéant.

ANNEXES

BP investissement - réalisations principales D/R en 2010	Prévu b. primitif	BS et DM	Prévisions totales	Réalis. nettes	Taux de réalis.
Dépenses totales (y compris d'ordre)	9 170 727	1 287 417	10 458 144	6 896 039	65,9%
16 - Remboursements d'emprunts	6 748 581	0	6 748 581	4 529 542	67,1%
20 - Immobilisations incorporelles	244 500	3 294	247 794	154 635	62,4%
204 - Subventions éqpt versées	0	30 000	30 000	0	0,0%
21 - Immobilisations corporelles	687 995	351 111	1 039 106	665 464	64,0%
Chapitres avec opérations	1 370 000	304 432	1 674 432	851 696	50,9%
27 - Immobilisations financières	12 000	15 000	27 000	4 536	16,8%
Dépenses réelles investissement	9 063 076	703 837	9 766 913	6 205 873	63,5%
Recettes totales (y compris d'ordre)	9 870 727	1 287 417	11 158 144	6 509 023	58,3%
10 - Dotations, fonds divers, réserves	427 800	300 000	727 800	774 369	106,4%
13 - Subventions d'investissement	300 000	519 390	819 390	732 267	89,4%
16 - Emprunts et dettes assimilées	6 704 725	-41 898	6 662 827	3 292 619	49,4%
024 - produits de cession	0	-18 654	-18 654	0	0,0%
Autres opérations réelles	10 400	22 250	32 650	4 959	15,2%
Recettes réelles d'investissement	7 442 925	781 088	8 224 013	4 804 214	58,4%

Sources : CG et CA

BP investissement - réalisations principales D/R en 2009	Prévu b. primitif	BS et DM	Prévisions totales	Réalis. nettes	Taux de réalis.
Dépenses totales (y compris d'ordre)	9 111 354	7 724 223	16 835 577	10 947 399	65,0%
16 - Remboursements d'emprunts	1 658 000	5 230 500	6 888 500	5 791 358	84,1%
20 - Immobilisations incorporelles	171 684	121 508	293 192	248 195	84,7%
204 - Subventions éqpt versées	7 655	52 000	59 655	7 655	12,8%
21 - Immobilisations corporelles	796 788	207 694	1 004 482	653 998	65,1%
Chapitres avec opérations	6 410 000	1 021 021	7 431 021	4 187 417	56,4%
27 - Immobilisations financières	12 400	0	12 400	4 588	37,0%
Dépenses réelles investissement	9 056 527	6 632 723	15 689 250	10 893 211	69,4%
Recettes totales (y compris d'ordre)	9 111 354	7 724 223	16 835 577	9 522 295	56,6%
10 - Dotations, fonds divers, réserves	571 599	24 554	596 153	1 118 468	187,6%
13 - Subventions d'investissement	2 193 404	1 682 995	3 876 399	1 807 243	46,6%
16 - Emprunts et dettes assimilées	4 636 151	4 177 439	8 813 590	4 999 708	56,7%
024 - produits de cession	0	0	0	0	0,0%
Autres opérations réelles	10 000	7 591	17 591	11 804	67,1%
Recettes réelles d'investissement	7 411 154	5 892 579	13 303 733	7 937 222	59,7%

Sources : CG et CA

BP investissement - réalisations principales D/R en 2008	Prévu b. primitif	BS et DM	Prévisions totales	Réalis. nettes	Taux de réalis.
Dépenses totales (y compris d'ordre)	6 543 420	2 916 120	9 459 540	6 468 217	68,4%
16 - Remboursements d'emprunts	1 449 500	1 600 000	3 049 500	2 835 726	93,0%
20 - Immobilisations incorporelles	198 452	14 259	212 711	84 202	39,6%
204 - Subventions éqpt versées	150 000	0	150 000	0	0,0%
21 - Immobilisations corporelles	704 349	93 498	797 847	414 313	51,9%
Chapitres avec opérations	3 981 000	1 208 363	5 189 363	3 087 239	59,5%
27 - Immobilisations financières	15 000	0	15 000	1 650	11,0%
Dépenses réelles investissement	6 498 301	2 916 120	9 414 421	6 423 129	68,2%
Recettes totales (y compris d'ordre)	6 543 420	2 916 120	9 459 540	7 651 198	80,9%
10 - Dotations, fonds divers, réserves	253 416	10 450	263 866	235 778	89,4%
13 - Subventions d'investissement	1 747 707	232 095	1 979 802	807 841	40,8%
16 - Emprunts et dettes assimilées	2 956 493	1 920 000	4 876 493	5 045 000	103,5%
024 - produits de cession	0	0	0	0	0,0%
Autres opérations réelles	15 000	0	15 000	2 488	16,6%
Recettes réelles d'investissement	4 972 616	2 162 545	7 135 161	6 091 107	85,4%

Sources : CG et CA

BP investissement - réalisations principales D/R en 2007	Prévu b. primitif	BS et DM	Prévisions totales	Réalis. nettes	Taux de réalis.
Dépenses totales (y compris d'ordre)	7 038 261	5 256 853	12 295 114	8 908 800	72,5%
16 - Remboursements d'emprunts	4 335 600	2 146 765	6 482 365	5 088 009	78,5%
20 - Immobilisations incorporelles	228 800	54 033	282 833	157 727	55,8%
204 - Subventions éqpt versées	0	75 556	75 556	3 553	4,7%
21 - 23 - Immobilisations corporelles	1 155 893	406 821	1 562 714	884 053	56,6%
Chapitres avec opérations	1 265 000	2 573 578	3 838 578	2 736 736	71,3%
27 - Immobilisations financières	15 000	100	15 100	6 680	44,2%
Dépenses réelles investissement	7 000 293	5 256 853	12 257 146	8 876 758	72,4%
Recettes totales (y compris d'ordre)	5 632 017	4 249 088	9 881 105	7 258 112	73,5%
10 - Dotations, fonds divers, réserves	386 052	417 649	803 701	802 870	99,9%
13 - Subventions d'investissement	400 400	-305 400	95 000	0	0,0%
16 - Emprunts et dettes assimilées	4 830 065	3 667 970	8 498 035	6 252 639	73,6%
Chapitres avec opérations	0	468 869	468 869	196 856	0,0%
Autres opérations réelles	15 500	0	15 500	5 747	37,1%
Recettes réelles d'investissement	5 632 017	4 249 088	9 881 105	7 258 112	73,5%

Sources : CG et CA

BP investissement - réalisations principales D/R en 2006	Prévu b. primitif	BS et DM	Prévisions totales	Réalis. nettes	Taux de réalis.
Dépenses totales (y compris d'ordre)	7 471 085	2 041 034	9 512 119	3 041 853	32,0%
16 - Remboursements d'emprunts	4 175 600	108 000	4 283 600	1 280 875	29,9%
20 - Immobilisations incorporelles	173 000	57 641	230 641	165 953	72,0%
204 - Subventions éqpt versées	86 440	0	86 440	14 436	16,7%
21 - 23 - Immobilisations corporelles	885 066	804 375	1 689 441	803 109	47,5%
Chapitres avec opérations	2 110 000	1 064 442	3 174 442	737 486	23,2%
27 - Immobilisations financières	7 700	5 000	12 700	5 139	40,5%
Dépenses réelles investissement	7 437 806	2 039 458	9 477 264	3 006 998	31,7%
Recettes totales (y compris d'ordre)	7 471 085	2 041 034	9 512 119	2 766 731	29,1%
10 - Dotations, fonds divers, réserves	416 000	186 448	602 448	186 448	30,9%
13 - Subventions d'investissement	0	0	0	164 648	
16 - Emprunts et dettes assimilées	5 557 987	375 370	5 933 357	1 062 000	17,9%
Chapitres avec opérations	173 680	165 000	338 680	10 794	0,0%
Autres opérations réelles	7 700	5 000	12 700	5 624	44,3%
Recettes réelles d'investissement	6 155 367	731 818	6 887 185	1 429 514	20,8%

Sources : CG et CA