

Les limites de l'action des juridictions financières pour prévenir les dérives des finances locales : le cas de la commune d'Hénin-Beaumont (Pas-de-Calais)

PRÉSENTATION

Depuis 2002, la commune d'Hénin-Beaumont (28 000 habitants) fait face à des difficultés financières chroniques. Elle a apuré en 2005 un déficit de 12,4 M€ constaté en 2003 (38% des recettes), mais la situation s'est dégradée dès la fin des procédures de contrôle budgétaire et à l'approche des élections municipales. Après celles-ci, le déficit à résorber a été chiffré à 12,7 M€ à la fin du premier semestre 2008 et s'est finalement établi à 13,5 M€ (35% des recettes) à la fin de l'année 2008, en dépit des hausses d'impôts répétées (+45% en 2004 ; +11% en 2008 ; +8% en 2009) et des mesures de redressement préconisées entre 2002 et 2009.

Il s'agit à certains égards d'un cas d'école des interventions possibles des juridictions financières auprès d'une collectivité. Ces interventions résultent du code général des collectivités territoriales (CGCT) et du code des juridictions financières (CJF). La gravité de cette situation a conduit la chambre régionale des comptes du Nord-Pas-de-Calais (CRC NPDC) à mettre en œuvre la plénitude de ses compétences sur une période ramassée (2008-2009) : en contrôle budgétaire (douze avis budgétaires), en examen de la gestion (deux rapports thématiques à six mois d'intervalle) ainsi qu'en examen juridictionnel des comptes (un réquisitoire de gestion de fait par le procureur financier près la CRC NPDC), en coordination avec les services de l'État.

Ces contrôles ont précédé la révocation du maire par décret du 29 mai 2009, sanction exceptionnelle, tant par sa nature (sans précédent en métropole depuis la décentralisation) que par les raisons qui l'ont justifiée (mauvaise gestion budgétaire et refus répété de prendre en compte les recommandations de la CRC et du préfet)¹⁸⁹.

Ces modalités d'intervention, conjuguées, ont montré les conditions de leur efficacité : les mesures, même énergiques, prises sur proposition de la chambre régionale des comptes dans le cadre des procédures de contrôle budgétaire pour combler un déficit important, ne débouchent pas sur un redressement durable si les modalités de gouvernance et de contrôle interne qui ont permis ces dérives ne sont pas réformées. Or, les juridictions financières n'ont pas le pouvoir, dans le cadre de leurs compétences actuelles, de contraindre à de telles réformes ou de sanctionner la persistance des infractions au droit budgétaire et comptable. Toutefois, la fonction d'analyse, d'alerte et d'information dévolue à la juridiction financière peut contribuer à une intervention volontariste et coordonnée des services de l'État.

I - Une situation structurellement déséquilibrée, masquée par des manquements à la sincérité des comptes

Des insincérités et des choix délibérés dans la gestion expliquent que la commune d'Hénin-Beaumont ne soit jamais réellement sortie de la crise financière en dépit de l'intervention de la CRC de 2003 à 2006. L'ampleur des déficits a conduit à une impasse de trésorerie compromettant la continuité des services communaux. Au début de l'année 2009, faute de moyens juridiques imposant d'autorité des mesures structurelles de redressement, plus de six mois de factures impayées aux fournisseurs s'étaient accumulées et le déficit encore à résorber représentait plus d'un an de recettes fiscales.

189) Le décret de révocation fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat.

A - La mise en évidence de déficits cumulés grandissants à résorber depuis 2002 (25 M€)

1 - 12,4 M€ de déficit consolidé à résorber entre 2003 et 2006

Saisie par le préfet du Pas-de-Calais en septembre 2003 des comptes 2002 de la commune d'Hénin-Beaumont, la chambre avait constaté un déficit représentant plus de 30 % des recettes de fonctionnement de la commune (le seuil de saisine par le préfet s'établissant au dessus de 5%).

La résorption du déficit de 12,4 M€ a été obtenue en 2005 notamment par la hausse des impôts (+45% dont +85% du taux de la taxe d'habitation) et des cessions de patrimoine massives (10,5 M€ en 2004 et 2005). Constatant en 2006 le retour à l'équilibre, la CRC avait formulé des réserves, motivées par la persistance d'insincérités budgétaires, et souligné la nécessité de la poursuite des mesures d'économie en dépenses de fonctionnement.

En dépit de conseils répétés de la CRC (cinq avis budgétaires et un examen de la gestion) entre 2003 et 2006, la situation financière d'ensemble de la commune ne s'est pas assainie durablement : le conseil municipal a décidé en 2006 et 2007 de réduire les taux d'imposition, diminuant ses recettes fiscales de 1,5 M€ sans qu'aucune recette nouvelle pérenne ou mesure d'économie ne viennent en compensation. Au contraire, les charges courantes se sont aggravées, notamment par des recrutements massifs d'agents titulaires et de vacataires, les portant à plus de 20% au-delà de la moyenne des communes comparables.

2 - Un déficit de fonctionnement de 13,4 M€ à résorber en 2009

Le préfet ayant transmis à la CRC le budget de l'exercice 2008 en raison de recettes d'investissement jugées infondées, le CRC a mis à jour, en juin 2008, des pratiques comptables insincères multiples, des surévaluations de recettes et sous-estimations de dépenses, conduisant à un déséquilibre global estimé à 12,8 M€ (35% des recettes), soit un niveau supérieur à celui de 2002. Un plan de redressement sur quatre ans, jusqu'en 2011, a été établi, comportant une augmentation des recettes fiscales (+11%) et des mesures structurelles d'économie.

Cependant, comme l'a constaté la CRC dans son avis du 12 décembre 2008, la ville a intégralement absorbé dans des dépenses nouvelles l'augmentation des impôts qui était destinée à contribuer à la résorption du déficit, dans le cadre du plan de redressement.

L'absence de mise en œuvre des mesures structurelles d'économie, en contradiction avec les engagements pris en 2008, a aggravé la situation, portant le déficit total à apurer en 2009 à 13,4 M€ soit un an de recettes fiscales. Constatant cette situation dans l'avis du 8 juin 2009 portant sur le budget 2009, la CRC a préconisé une augmentation supplémentaire de +8% de la fiscalité et un nouveau plan de redressement, prolongé jusqu'en 2012, sur lequel s'est fondé le préfet pour régler le budget, en substitution du conseil municipal.

En l'espace de six ans, la commune s'est trouvée confrontée à la nécessité de devoir trouver les ressources nécessaires pour apurer des déficits de fonctionnement et d'investissement de plus de 25 M€ (65% des recettes), avec une capacité d'autofinancement négative.

B - Les causes du déséquilibre et les conséquences

Dans ce cas précis, la nature du déséquilibre a évolué d'une situation de nature ponctuelle à des causes structurelles, les dépenses récurrentes excédant les capacités financières de la commune, malgré les mises en garde. Plus encore, la recherche d'économies de court terme a conduit à une structure d'endettement recelant des risques majeurs. De la conjugaison de ces facteurs a résulté l'impossibilité pour la commune de faire face à ses dépenses et l'accumulation d'impayés, faute de trésorerie.

1 - Des erreurs et des fautes de gestion coûteuses

Les difficultés identifiées en 2003 et 2004 résultaient pour l'essentiel d'un financement insuffisant de l'investissement. Les déficits cumulés d'investissement ont pu être résorbés par des ressources non récurrentes (cessions immobilières) et une augmentation de la fiscalité limitée dans le temps. Mais les orientations budgétaires retenues dès 2006 par la commune, à savoir l'engagement de dépenses nouvelles de fonctionnement simultanément à des diminutions de la pression fiscale, se sont avérées en contradiction avec la nécessité d'un rétablissement de la capacité d'autofinancement (CAF).

En dépit des recommandations de la CRC appelant à des mesures d'économie, les marchés de fourniture de service (gardiennage et vidéosurveillance, parcs et jardins, entretien des bâtiments et voiries, communication) ont mobilisé des sommes croissantes (+80% par rapport à 2003) ; dans le même temps, les recrutements d'agents titulaires et de vacataires dans ces mêmes domaines (police municipale, services techniques) se sont multipliés et ont porté les charges de personnel à des

niveaux jamais atteints (61% des charges, soit +72% par rapport à 2003), excédant largement les ressources de la commune, stagnantes.

La nature même des nouvelles dépenses a ainsi contribué à ce que le déséquilibre devienne structurel en section de fonctionnement, donc non résorbable par des recettes ponctuelles.

Par ailleurs, les choix de l'équipe municipale ont entraîné des surcoûts significatifs : le refus de se conformer à des décisions de justice a coûté plusieurs dizaines de milliers d'euros infligés par voie d'astreintes, sans compter les intérêts moratoires de plusieurs centaines de milliers d'euros résultant des retards de paiement des fournisseurs et des charges sociales. Des choix discutables ont compromis les chances de cession de certains des terrains et bâtiments de la ville, conduisant à des différés de recettes, voire à des surcoûts supplémentaires.

Enfin, la commune a cherché à diminuer ses charges d'emprunts « visibles » en renégociant massivement sa dette (40 M€ d'encours en 2009) à partir de 2004. Il en est résulté des économies de court terme (évaluées en charge d'intérêt à 380 K€ par les établissements bancaires), en contrepartie, d'une part, d'un allongement général des durées de remboursement, ce qui se traduit par un renchérissement de long terme et, d'autre part, de la souscription, pour 75 % de son encours, d'emprunts « structurés », dont 40% hautement risqués. D'ores et déjà, le surcoût final de ces formules d'emprunt est évalué à environ 5 M€, selon une étude réalisée pour la ville début 2009.

2 - Une impasse de trésorerie mettant en péril le fonctionnement courant de la collectivité

La dégradation de la situation financière de la ville depuis 2006, tous budgets confondus, a pour conséquence mécanique des difficultés croissantes de trésorerie. Ponctuellement en 2007, et de manière continue depuis mars 2008, la ville n'a pas été en mesure de faire face dans les délais prescrits à ses engagements et dettes exigibles, en dépit de la mobilisation de plus de 2,2 M€ de lignes de trésorerie. Au plus fort de la crise, fin 2008, les factures de fournisseurs impayés dépassaient ainsi 9 M€ ce qui correspondait à des délais de paiement de plus de six mois.

C - Les obstacles au redressement

Le redressement de la situation s'est heurté à plusieurs obstacles : sur le fond, la commune n'a pas mis en œuvre les engagements pris. Simultanément, les pratiques budgétaires et comptables ont longtemps faussé les résultats, ce qui a compliqué la prise de connaissance de la gravité de la situation par le conseil municipal, celui-ci étant en outre informé tardivement des avis et rapports de la CRC.

1 - Des pratiques masquant la dégradation financière

Les efforts conduits afin de mettre un terme à la pratique des reports de charges (cavalerie budgétaire) ou de surévaluation insincère des recettes budgétaires n'ont pas été poursuivis au-delà de la première période de contrôle budgétaire (2003-2005).

Un volume croissant de factures a ainsi été reporté d'année en année : pour exemple, plus de 2,2 M€ de dépenses relevant de 2007 ont été imputés indûment sur l'exercice 2008, faisant ainsi apparaître à tort une capacité d'autofinancement positive (+100 K€) pour 2007. En complément, les budgets présentés au conseil municipal comportaient en 2007, 2008 et 2009, des recettes surévaluées et des dépenses sous-estimées, afin de maintenir artificiellement une présentation équilibrée.

Par ailleurs, entre 2004 et 2008, de nombreux personnels ont été transférés dans des structures dépendant financièrement pour l'essentiel de la commune (caisse des écoles, centre communal d'action sociale), sans que les recettes correspondantes leur soient attribuées. Les charges courantes de la commune ont ainsi été provisoirement allégées car ces structures ont mécaniquement fait apparaître plus tardivement, en 2009, respectivement 1 M€ et 300 K€ de déficits que la commune devra finalement contribuer à résorber.

Par ailleurs, la commune a conservé en 2006 un legs d'un particulier de près de 2 M€, en fait destiné au centre communal d'action social, améliorant ainsi artificiellement ses résultats.

Dès 2006 et en dépit des engagements pris par la ville, les atteintes à la fiabilité des comptes ont masqué la gravité de la situation et retardé les prises de décisions pour rétablir l'équilibre. L'assemblée délibérante ne disposait plus d'états financiers et budgétaires fiables à même de l'alerter sur l'ampleur de ces dérives.

Le conseil municipal a, de plus, été tardivement destinataire des avis et rapports de la CRC, du fait de la maîtrise de sa convocation par le maire : l'avis rendu en juillet 2008 n'a été communiqué qu'en octobre, le conseil municipal de septembre ayant été annulé ; les avis de novembre et décembre 2008 n'ont été communiqués que le 30 janvier 2009, le conseil municipal prévu fin décembre ayant été annulé ; enfin, le rapport d'observations définitives, communiqué le 23 mars 2009, a été rendu public le 30 mars 2009, mais n'a été inscrit à l'ordre du jour que sur intervention de la sous-préfecture : les conseillers municipaux n'en ont eu communication que l'avant-veille du conseil municipal.

2 - La non mise en œuvre des mesures de redressement

Le rétablissement de l'équilibre constaté en juin 2006 n'a été que temporaire car la seule augmentation de la fiscalité ne suffit pas si des réformes de structures ne sont pas simultanément entreprises, point sur lequel la CRC avait alerté à plusieurs reprises la collectivité, en 2006 et en 2008. Contrairement aux engagements pris alors vis-à-vis de la CRC, aucune des mesures prévues n'a été mise en œuvre : qualification des équipes de direction et d'encadrement, mise en place d'un contrôle interne de gestion, limitation des charges de personnel.

Les dysfonctionnements identifiés résultent de défaillances de contrôle interne des services et d'un grave problème de gouvernance : l'assemblée délibérante n'a pas été pleinement en capacité d'exercer sa compétence budgétaire et de contrôler effectivement l'action du maire. Dès lors, fin 2008, les recettes nouvelles résultant de l'augmentation de la fiscalité et des mesures d'économies imposées dans le budget réglé par le préfet ont été intégralement absorbées par des dépenses nouvelles de personnel, engagées au-delà des autorisations de crédits budgétaires. Le redressement n'a pas été mis en œuvre ; au contraire, la situation s'est aggravée.

II - Une dérive qui n'a pu être enrayée que par des interventions coordonnées et énergiques des institutions de l'État

L'accumulation d'erreurs de gestion et de décisions budgétaires inappropriées a conduit à ce que toutes les dispositions légales et réglementaires existantes aient dû être mises en œuvre en 2008 et 2009 pour y mettre un terme. Ce terme peut cependant apparaître tardif, ce qui résulte de l'état actuel du droit.

A - Les interventions des juridictions financières

La CRC a été en situation d'utiliser tous les moyens juridiques à sa disposition pour contribuer au redressement de la collectivité :

- contrôle budgétaire : le préfet du Pas-de-Calais ayant saisi la CRC chaque fois que les textes le lui permettaient au vu des informations disponibles, douze avis budgétaires ont été émis, motivés par le déséquilibre du budget prévisionnel (article L. 1612-5 du CGCT), le déficit excessif des comptes des années antérieures (article L. 1612-14 du CGCT) et des demandes d'inscription de dépenses obligatoires émanant de fournisseurs impayés (article L. 1612-15 du CGCT) ;

- examen de la gestion (article L. 211-8 du CJF) : deux rapports thématiques ont été établis à six mois d'intervalle, transmis dès le stade provisoire au préfet ainsi qu'au procureur de la république, l'un uniquement consacré à la situation financière et à l'endettement alertant sur les risques de cessation de paiement, l'autre s'attachant à des thématiques plus profondes de gestion expliquant les dérives observées : gouvernance et gestion des personnels, gestion du patrimoine, processus d'achat public, pompes funèbres municipales ;

- pouvoirs juridictionnels : le procureur financier près la CRC a pris un réquisitoire de gestion de fait ; en outre, le comptable a pleinement utilisé les pouvoirs à sa disposition (rejets de plus de 10% des mandats) résultant de la responsabilité personnelle et pécuniaire dont il a à répondre devant le juge des comptes.

L'ensemble de ces démarches s'est opéré en coordination avec les autres services de l'État, services préfectoraux, services de la comptabilité publique et fiscaux.

Toutefois, en l'état actuel du droit, les fautes de gestion graves et réitérées d'un ordonnateur élu ayant entraîné des préjudices importants pour une collectivité ne sont pas susceptibles d'être déférées à la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF).

B - Les perspectives de rétablissement de la situation

1 - La suspension puis la révocation du maire

Le rapport public annuel de la Cour des comptes avait proposé en février 2009 que puisse être engagée la responsabilité de l'ordonnateur en cas de manquement grave dans l'exécution d'une procédure de redressement, pouvant menacer le fonctionnement de la collectivité et affecter durablement la situation de la population concernée¹⁹⁰.

En l'occurrence, il s'est confirmé simultanément que le maire d'Hénin-Beaumont se trouvait dans ce cas : responsable par ses manquements et, notamment, par l'engagement de dépenses nouvelles en dépassement du budget arrêté par le préfet, de l'aggravation de la situation des finances municipales et de la quasi cessation de paiement de la commune.

Le 25 mars 2009, après communication d'un rapport d'observation définitif (ROD) de la CRC, le préfet a notifié au maire les griefs qui pouvaient lui être faits : d'une part, la détérioration de la situation financière de la commune depuis de nombreuses années en dépit des mesures de contrôles budgétaires répétées pour déficit excessif et déséquilibre budgétaire, d'autre part, l'absence de suite donnée aux recommandations de modération des dépenses et de rigueur comptable formulées par les services préfectoraux, les services de la comptabilité publique ainsi que par la CRC dans ses avis budgétaires et dans ses rapports d'observations définitifs.

A cet égard, le maintien de pratiques comptables et budgétaires (absence de comptabilité d'engagement, insincérité budgétaire) contraires aux dispositions du CGCT (L. 2342-2, L. 1612-5), malgré les alertes de la CRC et du Préfet, a été souligné.

Au vu des réponses apportées, le préfet a considéré que les faits reprochés correspondaient à des manquements du maire aux obligations inhérentes à sa fonction, justifiant l'application de la procédure de suspension voire de révocation de ses fonctions, en application de l'article L. 2122-16 du CGCT. Ainsi, sur proposition du préfet, le maire a été suspendu par arrêté du 29 avril 2009 du ministre de l'intérieur, puis révoqué, par décret du 28 mai 2009 du Président de la République pris en conseil des ministres, en raison des « *graves négligences (...) dans l'établissement des documents budgétaires et dans la gestion des biens*

190) Cour des comptes – rapport public annuel 2009 – les limites des procédures de contrôle budgétaire des collectivités territoriales

communaux [et du refus] de manière répétée de prendre en compte les diverses recommandations émises par la chambre régionale des comptes et par le préfet ».

Le recours à une telle procédure administrative de révocation d'un maire, de surcroît fondé sur des manquements comptables et budgétaires, est sans précédent en métropole depuis l'entrée en vigueur de la décentralisation. Toutefois, en première instance, l'arrêté de suspension a été annulé par jugement du tribunal administratif du 20 octobre 2009 pour défaut de motivation.

2 - L'adoption de réformes de structure suivies de près selon un périmètre élargi

Après la révocation du maire et la démission de la plupart des conseillers municipaux, une nouvelle équipe municipale a été élue.

En application de l'article L. 2312-2 du CGCT, le conseil municipal peut décider de voter le budget par article comptable et, plus encore, de spécialiser les crédits par article : dans un tel cas, le maire ne peut effectuer des virements d'article à article et seul, le conseil municipal sera à même de modifier les autorisations budgétaires. C'est à quoi le conseil municipal s'est résolu dans sa séance du 21 septembre 2009.

Par ailleurs, l'administration communale a été réformée en mettant en place les prémices d'un véritable contrôle interne et de gestion. Les processus d'achat ont été formalisés dans un guide de procédure de la commande publique. Le contrôle préalable des crédits disponibles par service et article comptable a été institué avant toute nouvelle dépense, posant les bases d'une comptabilité d'engagement. La plupart des marchés de prestations de services redondants avec les services fournis par les agents municipaux ont été revus ou supprimés ; des économies ont été recherchées dans tous les domaines.

En outre, grâce aux saisines du préfet, les procédures de contrôle budgétaire ont été élargies en 2009 au centre communal d'action sociale ainsi qu'à la caisse des écoles, sur le fondement de budgets votés en déséquilibre. La mise à jour des insincérités affectant ces organismes a permis de prendre la mesure des déficits cachés de la commune et donc, d'engager une démarche exhaustive d'analyse et d'économies.

CONCLUSION

Au delà de ses spécificités, le cas de la commune de Hénin-Beaumont fournit un exemple d'une situation financière très dégradée pour laquelle les dispositifs juridiques de contrôle budgétaire présentent des limites manifestes, car le redressement se heurte à des difficultés liées à la gouvernance de la collectivité : un système d'information comptable et financière lacunaire, des procédures insuffisamment formalisées, des contrôles internes inexistantes, une administration municipale sous-encadrée, une assemblée délibérante qui n'assume pas pleinement ses compétences mais surtout, un exécutif rétif à réformer sa gestion et à mettre en œuvre les recommandations de la chambre.

Dans ce cas, les mesures ponctuelles, destinées à rééquilibrer le budget, proposées par les juridictions financières et, le cas échéant, imposées par le préfet, n'apportent qu'une solution partielle et un répit provisoire. Ainsi, malgré une augmentation de 85% de la taxe d'habitation en 2003, les comptes de la commune de Hénin-Beaumont présentaient à nouveau, en 2008, un déficit plus important encore.

Le redressement impliquait la mise en œuvre de mesures structurelles et une modification profonde de la gouvernance de la collectivité. En l'espèce, l'expertise et la réactivité de la chambre régionale des comptes, la coordination et la détermination des institutions de l'État ont permis de s'engager sur cette voie.

Les sanctions administratives prises à l'encontre de l'ordonnateur – révocation du maire – présentent un caractère très exceptionnel.

Se trouve ainsi confirmée la pertinence de recommandations déjà formulées pour la prévention des dérives des finances locales dans le rapport public annuel de 2009 de la Cour des comptes. En effet :

1- il est crucial de détecter en amont les difficultés financières : les défauts de sincérité ont masqué trop longtemps l'ampleur et la gravité de la situation, ce qui conduit à souligner l'importance des dispositifs permettant d'améliorer et de garantir la qualité des comptes ;

2- il est également déterminant que l'information sur une situation dégradée soit au plus tôt rendue publique, ce qui conduit à souhaiter la publication obligatoire des avis et arrêtés préfectoraux dès leur notification et sans attendre la délibération du conseil municipal ;

3- la responsabilité propre de l'ordonnateur, en cas de manquement grave dans l'exécution d'une procédure de redressement budgétaire, devrait pouvoir être sanctionnée directement par les juridictions financières, dans le cadre d'une procédure adaptée aux infractions et aux manquements dans le domaine de la gestion.

**RÉPONSE DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR, DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

Vous m'avez transmis l'insertion relative à la situation de la commune d'Hénin-Beaumont, afin d'illustrer les « limites de l'action des juridictions financières pour prévenir les dérives des finances locales ».

Au préalable, et sans minimiser la gravité de la situation d'Hénin-Beaumont, il convient d'insister sur le caractère exceptionnel de la situation de cette commune. Il faut rappeler qu'après les situations de crise qui ont marqué les années 1980-1990 le contrôle budgétaire s'est avéré à la fois réactif et efficace, grâce à la mobilisation tant des préfetures que des Chambres Régionales des Comptes, mais aussi, il faut le reconnaître, grâce à la volonté de redressement des collectivités elles-mêmes. Les cas de volonté manifeste de mise en échec de cette procédure demeurent fort heureusement, extrêmement rares.

La période suivant le renouvellement des équipes municipales est toujours celle où se révèlent les plus importants sinistres financiers. Plusieurs situations individuelles délicates (Hénin-Beaumont, Pont-Saint-Esprit qui a fait l'objet d'une insertion au rapport 2009 de la Cour), décelées récemment, ne remettent pas en cause la qualité de procédures de contrôle qui ont fourni la preuve de leur efficacité.

Le projet de rapport de la Cour appelle par ailleurs plusieurs observations de ma part.

I. La découverte tardive des difficultés financières de certaines communes résulte de pratiques budgétaires particulièrement contestables, rendant impossibles, dans le cadre juridique actuel, une véritable action de prévention de la part de l'Etat ou des Chambres Régionales des Comptes.

II. L'aggravation de la situation financière de la commune d'Hénin-Beaumont résulte de choix de gestion contestables

La Cour a rappelé les éléments qui justifient cette appréciation :

- budgets primitifs insincères en recettes (surévaluation des ressources), reports de charges visant à contourner le rattachement des charges à l'exercice (cavalerie budgétaire) qui ont justifié de multiples saisines de la chambre régionale des comptes par le préfet ;*
- absence de reprise des résultats des gestions antérieures dans les années budgétaires suivantes, ce qui a altéré le respect du caractère annuel des budgets ;*

- *non-respect des délais d'information obligatoire du Conseil municipal en ce qui concerne les avis rendus par la chambre régionale des comptes sur la situation budgétaire de la commune ;*
- *non-respect des recommandations formulées par la chambre régionale des comptes.*

Comme le démontre la Cour, la situation déficitaire de la commune d'Hénin-Beaumont résulte d'abord et avant tout de choix très contestables de la part de la commune ainsi que l'absence de réelle volonté de redressement de sa situation financière, malgré les interventions répétées du contrôle budgétaire.

Par ailleurs et comme le souligne la Cour, en suivant un schéma contraire à celui d'un redressement des équilibres budgétaires, la commune a fortement augmenté ses frais de fonctionnement, et principalement ses charges de personnel, malgré une capacité à dégager des recettes des plus restreintes.

12. *Les procédures de contrôles budgétaires n'ont été instaurées que tardivement au regard de la situation réelle de la commune.*

Le rapport de la Cour souligne le fait, compte tenu de ces conditions de présentation des budgets de la commune, que l'ampleur des difficultés de la commune n'a pas été détectée par l'exercice normal des contrôles. Il faut en effet reconnaître, que du fait notamment d'une « présentation apparemment équilibrée » des budgets d'Hénin-Beaumont, ni le comptable, ni la chambre régionale des comptes, ni les services de la préfecture n'ont été en mesure de remédier en temps utile à la dégradation des finances de la commune, malgré la mise en œuvre normale des procédures de contrôle budgétaire dès 2002.

Dans un cadre juridique où l'exécution du budget dépend finalement du seul ordonnateur de la commune, seuls l'allongement des délais de paiement des factures par la collectivité et la multiplication des impayés pour défaut de trésorerie permettaient l'intervention d'autorités extérieures à la commune.

« La cavalerie budgétaire » mise en oeuvre par la commune d'Hénin-Beaumont ne pouvait donc être mise à jour dans sa globalité que par la consultation du stock de factures impayées retenu dans les services de la commune elle-même. C'est le contrôle opéré sur place par la chambre régionale des comptes après la saisine du préfet en 2002 qui a permis en réalité d'évaluer de manière précise l'ampleur du déficit cumulé de la commune.

13. Il existe peu de moyens efficaces pour contourner une volonté délibérée de masquer la réalité des comptes, sauf à aggraver les sanctions qui pourraient être prononcées contre les ordonnateurs qui ne sont passables, à ce jour, de la Cour de discipline budgétaire et financière que dans des conditions très restreintes.

Tous les mécanismes de prévention des sinistres financiers qui existent (mis en place par l'administration ou mis en œuvre par les analystes des organismes financiers) reposent sur l'exploitation des documents budgétaires établis par les collectivités territoriales elles-mêmes. La procédure d'élaboration de ces documents budgétaires, leur forme, leur degré de précision, sont déterminées par des règles législatives ou réglementaires.

Si le cadre juridique applicable est particulièrement précis, la libre administration des collectivités territoriales n'autorise pas, hors situation avérée de déficit budgétaire, les administrations chargées du contrôle à intervenir dans l'élaboration de ces documents. On peut d'ailleurs établir un parallélisme avec les entreprises y compris les entreprises cotées dont les comptes sont présentés selon des normes standardisées et certifiés par des commissaires aux comptes – des exemples récents montrent bien la difficulté de l'exercice en cas de contournement des règles.

Pour pouvoir déceler préventivement les infractions à la législation constatées à Pont-Saint-Esprit ou à Hénin-Beaumont, très similaires, il conviendrait en effet de s'immiscer dans la gestion quotidienne des collectivités, objectif peu compatible avec la Constitution.

Dès lors, comme la Cour des comptes, le ministère de l'intérieur, de l'Outre-mer et des collectivités territoriales considère qu'il convient de renforcer les sanctions contre les ordonnateurs qui, sciemment, sont convaincus d'avoir mis en place volontairement des dispositifs visant à contourner les règles budgétaires pour masquer la réalité de la situation financière de leur collectivité, notamment en ne procédant pas au rattachement des charges et des produits à l'exercice.

2. Le ministère de l'Intérieur partage également l'avis de la Cour sur la nécessité d'encadrer le pouvoir budgétaire des collectivités territoriales en cas de situation financière dégradée

Si la prévention de l'apparition des situations financières dégradées semble difficile à améliorer dans les cas où l'ordonnateur et ses services organisent délibérément l'aveuglement des services de l'Etat chargés du contrôle en falsifiant les documents budgétaires, il existe en revanche plusieurs mesures qui pourraient être proposées au législateur afin de renforcer l'efficacité des mécanismes de redressement financier.

Les agissements de la commune d'Hénin-Beaumont comme ceux de Pont-Saint-Esprit ont mis à jour des failles dans le mécanisme, déjà revu en 1992, d'encadrement des pouvoirs budgétaires des collectivités territoriales dont la situation est soumise, pour avis, aux chambres régionales des comptes.

Aujourd'hui, l'exercice du contrôle budgétaire par les préfets et les chambres régionales des comptes ne représente pas une assurance certaine et absolue de la fin programmée des dérives financières et du retour à l'équilibre budgétaire. A ce titre, le cas d'Hénin-Beaumont est exemplaire (saisine en 2002 de la CRC par le préfet et persistance du déficit jusqu'en 2009).

21. Proposition : *donner un fondement légal aux plans de redressement proposés par les Chambres régionales des comptes*

Lorsque des sinistres financiers sont révélés par les Chambres régionales des comptes, après saisine des représentants de l'Etat, les CRC sont souvent amenées à proposer un plan de redressement, soit annuel, soit pluriannuel. Ces plans de redressement font partie des préconisations qui peuvent être contenues dans les avis rendus par les Chambres. Elles n'ont donc pas d'autre valeur juridique que celle d'une recommandation et peuvent donc s'en écarter lors de l'exécution du budget des collectivités.

Il apparaît aujourd'hui préjudiciable au suivi à long terme des situations les plus délicates de s'en remettre à la seule bonne volonté des ordonnateurs locaux. Compte tenu de l'intérêt général supérieur que revêt le traitement des situations financières particulièrement dégradées, il pourrait être envisagé d'introduire le plan de redressement dans le droit positif afin d'en rendre les principales dispositions opposables. Ainsi, la transmission préalable obligatoire des décisions budgétaires adoptées pendant la durée de ce plan pourrait être envisagée afin d'en vérifier la conformité avec le plan de redressement.

Donner une force juridique contraignante à ces plans de redressement permettrait de restreindre considérablement la durée d'apurement des sinistres qui, comme dans le cas de la commune d'Hénin-Beaumont, peuvent persister de longues années après la mise en œuvre des mécanismes de contrôle budgétaire.

Ces plans de redressement pourraient être fixés par arrêté préfectoral après une procédure contradictoire qui préserverait les droits de la collectivité.

22. Proposition : arrêter les budgets des collectivités territoriales à un niveau de prévision qui permettrait un meilleur contrôle de son exécution.

Les budgets des collectivités territoriales qui, à l'issue du contrôle budgétaire, sont arrêtés par les préfets sur les recommandations des CRC, sont souvent présentés dans leurs grandes masses financières et permettent donc, en exécution, d'effectuer des virements de crédits qui peuvent dénaturer la décision prise par le préfet. La présentation du budget réglé par le représentant de l'Etat par article permettrait de contraindre l'ordonnateur de la collectivité à demander au conseil municipal une nouvelle délibération budgétaire pour autoriser des virements d'article à article.

23. Proposition : transmettre systématiquement tous les documents budgétaires à la CRC pendant la durée d'application du plan de redressement

Ainsi et comme le suggère la Cour, le code général des collectivités territoriales pourrait être utilement complété afin de rendre automatique la transmission de l'ensemble des décisions budgétaires à la CRC dès lors que ces décisions sont relatives aux exercices concernés par un plan de redressement après une saisine de la Chambre au titre de l'article L. 1612-4 dudit code. Dès lors, au titre d'un exercice budgétaire concerné, il n'y a, à mon sens, aucun obstacle à ce que l'ensemble des autres documents budgétaires de la commune soient également soumis au juge financier.

24. Proposition : encadrer le pouvoir fiscal et budgétaire de l'ordonnateur

Il pourrait également être envisagé, lorsqu'un budget a été réglé par le préfet après avis de la Chambre Régionale des Comptes, de soumettre la commune à un dispositif exceptionnel et limité dans le temps de contrôle a priori des engagements. Afin de limiter le risque d'une dénaturation des décisions prises par le préfet sur recommandation des CRC, notamment dans le cadre d'un plan pluriannuel de redressement, il pourrait également être envisagé que les décisions budgétaires et fiscales prises dans ce cadre ne puissent être modifiées par les collectivités territoriales. Enfin, et à tout le moins, il serait souhaitable que soit expressément consignée par la loi l'impossibilité pour une commune de modifier des taux d'imposition arrêtés par le Préfet après avis de la Chambre Régionale des Comptes.

La possibilité de faire adopter des dispositions en ce sens au Parlement nécessite un travail approfondi en liaison avec les différents partenaires concernés et les associations d'élus. Ce travail est aujourd'hui indispensable afin de conserver au contrôle budgétaire son efficacité et sa pertinence.

**RÉPONSE DU MINISTRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS,
DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT**

Vous m'avez transmis l'insertion sur « Les limites de l'action des juridictions financières pour prévenir les dérives des finances locales : le cas de la commune d'Hénin-Beaumont », destinée à figurer dans le prochain rapport public annuel de la Cour des comptes.

Je partage l'analyse faite par la Cour au sujet de la situation des finances de la collectivité. Je relève également que les actions coordonnées des services de l'Etat et de la chambre régionale des comptes en direction de cette commune ont, en définitive, permis de mettre un terme à la dérive financière de celle-ci. En effet, les comptables publics successifs de la commune avaient bien mis en avant l'état préoccupant des finances communales au travers d'analyses financières. En outre, cette commune était suivie conjointement par les services préfectoraux et ceux de la Direction Générale des Finances Publiques, depuis plusieurs années, dans le cadre du dispositif du réseau d'alerte des communes en difficulté. A ce titre, les services de l'Etat avaient, à plusieurs reprises, rencontré le maire afin de le sensibiliser à la situation financière délicate de sa commune.

S'agissant plus particulièrement de la sincérité des comptes, vous relevez des pratiques budgétaires et comptables conduisant à fausser les résultats et à empêcher l'assemblée délibérante de disposer d'états financiers et budgétaires fiables et à même de l'alerter sur la situation de la collectivité.

Sur ces aspects, je précise que mes services se sont engagés depuis 2004 dans une démarche d'amélioration de la qualité des comptes locaux en partenariat avec les exécutifs locaux. Celle-ci donne des résultats très satisfaisants avec la grande majorité des collectivités. Toutefois, la fonction comptable étant partagée entre l'ordonnateur et le comptable, la qualité des comptes locaux dépend, en partie, de la volonté et des décisions de l'ordonnateur.

Un autre axe d'amélioration repose sur une sécurisation du dispositif de contrôle budgétaire et de suivi des plans de redressement. Sur ce point, j'ai rappelé au Ministre en charge des collectivités territoriales qu'il convenait de faire évoluer le code général des collectivités territoriales notamment pour s'assurer que les décisions des préfets qui font suite aux avis des chambres régionales des comptes ne soient pas remises en cause par des décisions contraires des organes délibérants.

Enfin, le projet de loi n° 2001 portant réforme des juridictions financières prévoit une nouvelle disposition (article L. 131-24) rendant les ordonnateurs et gestionnaires passibles de sanction en cas de manquement grave ou répété dans l'exécution de mesures de redressement.

**RÉPONSE DE M. GÉRARD DALONGEVILLE
ANCIEN MAIRE D'HÉNIN-BEAUMONT
(DU 28 MARS 2001 AU 29 MAI 2009)**

Vous m'avez communiqué l'insertion intitulée « Les limites de l'action des juridictions financières pour prévenir les dérives des finances locales : le cas de la commune d'HÉNIN BEAUMONT (PAS DE CALAIS) » destinée à figurer dans le prochain rapport public annuel de la Cour des comptes.

J'ai l'honneur de vous communiquer en application de l'article R 136-1 du code des juridictions financières, la réponse dont Monsieur Gérard DALONGEVILLE souhaite la publication dans le rapport public annuel.

Sur la présentation

Il sera rappelé que la ville d'Hénin-Beaumont est la ville centre de la Communauté d'Agglomération Hénin-Carvin. (C.A.H.C), Communauté de 130.000 habitants. Elle offre un niveau de service aux habitants de la communauté d'agglomération qui n'est pas assumé par les villes périphériques et supporte de ce fait des charges inhérentes à sa situation de ville centre qui n'entrent pas dans le transfert de compétence et laissent subsister un déficit en termes de transfert de dépenses.

Vous indiquez que, depuis 2002, la commune fait face à des difficultés financières chroniques et que la situation s'est dégradée dès la fin des procédures de contrôle budgétaire et à l'approche des élections municipales.

Monsieur DALONGEVILLE vous demande de bien vouloir prendre en compte le fait que les difficultés financières de la commune préexistaient à son élection.

En effet, l'encours de la dette et le niveau d'endettement démontrent que la ville d'Hénin-Beaumont a fortement accru son investissement à partir des années 80 où l'encours de la dette se situait à moins de 10 M€ pour progresser de façon linéaire à 50 M€ en 2001, date de l'élection de Monsieur DALONGEVILLE en qualité de Maire.

Enfin, et toujours sur ce point, vous indiquez que les contrôles ont concouru à la révocation du Maire par décret du 29 mai 2009, «

sanction exceptionnelle, tant par sa nature (sans précédent en métropole depuis la décentralisation) que par sa motivation (mauvaise gestion budgétaire et refus répété de prendre en compte les recommandations de la Chambre Régionale des Comptes et du Préfet)».

Monsieur DALONGEVILLE entend préciser que la mesure de suspension des fonctions qui a précédé la révocation a été annulée par le Tribunal administratif de LILLE et qu'un recours a été déposé contre de le décret de révocation. Ce recours est actuellement pendant devant le Conseil d'Etat.

Monsieur DALONGEVILLE reviendra en détail sur ces éléments dans le point II- B-1.

I - Une situation structurellement déséquilibrée marquée par des manquements à la sincérité des comptes.

A - La mise en évidence de déficits cumulés grandissants à résorber depuis 2002 (25 M€).

1 - 12,4 M€ de déficit consolidé à résorber entre 2003 et 2006.

La résorption du déficit de 12,4 M€ a été obtenue en 2005 et en recette par des économies de fonctionnement, la hausse des impôts et des cessions de patrimoine massives.

2 - Un déficit de fonctionnement de 13,4 M€ à résorber en 2009

Ce point sera abordé au B-1.

B - Les causes du déséquilibre et les conséquences

1 - Des erreurs et des fautes de gestion coûteuses

L'article précise que les marchés de fourniture de service (gardiennage et vidéosurveillance, parcs et jardins, entretien des bâtiments et voiries, communication), le recrutement d'agents titulaires et de vacataires, ont mobilisé des sommes croissantes.

En ce qui concerne la « vidéosurveillance », Monsieur DALONGEVILLE entend attirer votre attention sur le fait qu'il s'agit en fait de simples alarmes installées dans les bâtiments communaux, en priorité les écoles, qui, lorsqu'elles se déclenchent, nécessitent l'intervention du service de gardiennage ou de correspondants de nuit, voire des services techniques en cas de dégradation.

En ce qui concerne les effectifs des personnels, Monsieur DALONGEVILLE tient à préciser que l'augmentation est étroitement liée à la création de nouveaux services : crèche, une garderie par école, équipements municipaux, salles de sports, maisons de quartier....). De

même, 1000 nouveaux habitants, 10 ouvertures de classe et la réalisation de nouveaux logements (espaces verts, voiries, éclairage public) nécessitent en contrepartie une augmentation des moyens humains.

L'augmentation des effectifs de personnels titulaires répondait à un double objectif :

- pérenniser l'engagement de personnels recrutés en emploi précaire, notamment dans le cadre des contrats aidés mis en place par l'Etat.

- répondre à une demande de la population d'améliorer le niveau de prestation de service dans les domaines suivants :

=> Sécurité : 37 personnes ont été identifiées notamment sur des postes de policier, de correspondant de nuit, de surveillant à la sortie des écoles

=> Propreté des voies et espaces publics : 37 agents ont été répartis sur le territoire communal afin d'assurer une couverture maximale des zones de nettoyage

=> espaces verts : 27 agents ont été affectés à une activité d'entretien des espaces verts qui couvrent pas moins de 80 hectares, cela a pour conséquence de supprimer le recours au secteur privé

=> Animation dans les quartiers et proximité des lieux d'information : 4 maisons de quartier ont été créées, ainsi qu'un centre d'animation jeunesse permanent, ce qui a mobilisé pas moins de 30 agents

=> Entretien des bâtiments : la forte fréquentation des équipements municipaux par la population et par les publics scolaires et l'augmentation du nombre de bâtiments communaux, (maisons de quartier, salles de sport), a eu pour conséquence une augmentation du nombre d'agents, soit un effectif de 52 personnes. A titre d'information, la surface d'entretien correspond à :

- Groupes scolaires : 24 144 m²

- Bâtiments publics : 55 129 m²

- 1 ATSEM par classe d'école maternelle.

En ce qui concerne l'emprunt et pour faire suite aux observations de la Chambre Régionale des Comptes relative aux emprunts structurés constituant l'encours de la dette, il a été décidé de faire réaliser un audit de cet encours par un Cabinet indépendant, le cabinet Michel KLOPPER consultants spécialisés en finances locales. Le Cabinet KLOPPER a conclu à une dette « structurée », sans risque majeur pour la commune.

Comme le permettent les contrats structurés souscrits auprès des différents organismes, il a été décidé de renégocier en 2008, 4 emprunts auprès de DEXIA pour un montant global de 5.789.532,94 € et 1 emprunt auprès de la CAISSE d'EPARGNE d'un montant de 11.383.02323 €, dans le but d'échapper au risque avéré d'une inflation des taux.

C - Les obstacles au redressement

1 - Des pratiques masquant la dégradation financière

Monsieur DALONGEVILLE tient à rappeler que le Bureau municipal s'est réuni chaque semaine sur le sujet avec la présentation de tableaux de bord financiers. Le Conseil municipal a toujours été informé du suivi financier, comme des avis et rapports de la Chambre régionale des comptes.

2 - La non mise en œuvre des mesures de redressement

La mise en œuvre des procédures de redressement sera abordée dans le point II- B-2

II - Une dérive qui n'a pu être enrayerée que par des interventions coordonnées et énergiques des institutions de l'Etat.

A - Les interventions des juridictions financières

S'agissant d'une liste des interventions de la Chambre Régionale des Comptes, Monsieur DALONGEVILLE n'a aucune observation particulière à formuler.

B - les perspectives de rétablissement de la situation

1 - la suspension puis la révocation du Maire

Par courrier en date du 25 mars 2009, le Préfet du PAS DE CALAIS informait Monsieur DALONGEVILLE qu'au vu des « manquements réitérés à ses devoirs », il envisageait de proposer à Madame Le Ministre de l'Intérieur la mesure de suspension prévue à l'article L. 2122-16 du Code Général des Collectivités territoriales.

En application du principe du contradictoire, Monsieur DALONGEVILLE a présenté le 6 avril ses observations écrites au Préfet du PAS DE CALAIS. Ces observations en réponse démontraient notamment que la situation mise en cause dans le courrier du Préfet préexistait à l'élection de Monsieur DALONGEVILLE et que des mesures étaient d'ores et déjà prises pour remédier à la situation dénoncée.

Pourtant par arrêté en date du 27 avril 2009, le Ministre de l'Intérieur, de l'outre mer et des collectivités territoriales décidait de

suspendre Monsieur DALONGEVILLE de ses fonctions pour une durée d'un mois à compter de la notification de l'arrêté à l'intéressé, sans que celui-ci ne soit invité à en débattre avec le Préfet et/ou le Ministère.

Monsieur DALONGEVILLE a pu démontrer à l'occasion du recours déposé devant le Tribunal administratif de LILLE contre cet arrêté que les faits relevés à son encontre dans le courrier du Préfet ne rendaient pas impossible son maintien dans ses fonctions et ce, d'autant que des mesures avaient été prises pour remédier à la situation dénoncée par le Préfet du PAS DE CALAIS.

Par jugement en date du 20 octobre 2009, le Tribunal administratif de LILLE a annulé l'arrêté du 27 avril 2009 par lequel le ministre de l'intérieur a suspendu Monsieur DALONGEVILLE de ses fonctions pour insuffisance de motivation :

« L'acte litigieux ne comporte ainsi aucune indication même succincte permettant d'identifier la nature des recommandations que le requérant a refusé de prendre en compte ou des actes prescrits par la loi qu'il a refusé d'accomplir, et ne peut donc être regardé comme précisant les éléments de fait qui en constituent la base ».

Monsieur DALONGEVILLE ne devait donc pas être suspendu de ses fonctions.

La procédure est toujours pendante devant le Conseil d'Etat en ce qui concerne la révocation de Monsieur DALONGEVILLE.

Néanmoins, il est possible de considérer que le décret de révocation subira le même sort que l'arrêté de suspension, pour les mêmes motifs.

La suspension puis la révocation de Monsieur DALONGEVILLE si elles ne sont pas justifiées ne sauraient en tout état de cause constituer des « perspectives de rétablissement de la situation ».

2 - L'adoption de réformes de structure suivies de près selon un périmètre élargi

Vous indiquez que la nouvelle équipe municipale a réformé l'administration communale.

Or, il sera précisé que Monsieur DALONGEVILLE alors en fonction a fait délibérer le Conseil municipal sur un guide des procédures internes en novembre 2008 et a décidé la mise en place d'un service achats à compter du 1^{er} janvier 2009.

Tous les achats étaient donc centralisés au niveau d'un service où l'engagement comptable à proprement parler est vérifié au vu des crédits inscrits par chapitre et par article.

Une autorisation de poursuivre l'instruction de cet achat devait être donnée par le responsable de la commande publique auprès de la Direction des affaires financières qui s'assurait que tous les engagements pris donnaient lieu à un engagement comptable.

Ces pièces faisaient l'objet d'un enregistrement, dès l'édition du bon de commande. Cela contribuait à la bonne tenue de la comptabilité d'engagement et permettait d'appréhender les restes à réaliser.

Les marges de manœuvre budgétaire n'étaient plus appréciées au regard des seuls mandatements effectués, mais aussi au regard des engagements pris.

Il sera noté que le budget primitif 2009 a d'ailleurs été voté par article, ce qui explique au moins en partie pour ne pas dire en grande partie la durée de la réunion. Ce qui démontre surtout la volonté de Monsieur DALONGEVILLE de suivre les recommandations de la Chambre régionale des comptes.

Cette procédure permettait de connaître en permanence le montant des crédits disponibles, d'une part pour l'engagement, d'autre part pour le mandatement.

Il a été mis en place un ordinogramme qui permet d'arrêter l'enchaînement des opérations en fonction de son avancement : le début de la procédure, la nature de la relation entre les différents services, les objectifs de contrôle interne prioritaires. Cette procédure devait permettre de formaliser et de standardiser un mode opératoire et garantir la prise en compte des principes d'une réelle maîtrise de l'engagement budgétaire.

*Il s'agit là des outils de contrôle de gestion **mis en place depuis le mois de janvier 09** pour répondre au souci de contrôle du résultat mais aussi au pilotage des services financiers.*

Un tableau de bord du suivi des dépenses était remis chaque mois à chacun des responsables du service ainsi qu'à chacun des élus concernés ce qui leur permet un suivi en temps réel de leur budget.

Au-delà de cette procédure, la politique « achat » mise en place par le service de la commande publique en collaboration avec le service des marchés doit permettre de répondre aux deux objectifs que sont la bonne gestion des deniers publics et l'efficacité de la commande publique.

La quasi-totalité des achats de fournitures et de services relèvent des procédures adaptées, les délibérations interviennent sur la base des pièces justificatives d'engagement selon les différents types de dépenses : bon de commande, lettre de commande (marché) ainsi que sur la base d'un règlement contraignant concernant la procédure adaptée qui devient au regard des nouveaux seuils la règle, les procédures formalisées devenant l'exception.

De plus, un certain nombre de mesures d'économie étaient prises par Monsieur DALONGEVILLE :

« - Engagement à ne pas remplacer les agents bénéficiant d'un départ à la retraite, soit 9 agents à court terme. Les activités confiées jusqu'à présent à ces agents ont été ou seront ventilées sur le personnel existant. Une redistribution des missions est engagée y compris pour le personnel d'encadrement. D'ici 2016, ce sont 112 agents qui seront susceptibles de prendre leur retraite, ce qui dégage une économie d'environ 1,3 M€

- Deux mesures de radiation des effectifs non prévues initialement sont engagées.

Ces mesures génèreront une économie estimée à 196 387 euros.

- Absence de renouvellement des contrats qu'il s'agisse des contrats de droit public, ce renouvellement devant être exprès, ou des contrats de droit privé.

- Il a été décidé de suspendre le paiement de toute heure supplémentaire, le système devant s'inscrire dans la fixation des critères liés à l'IFTS, notamment.

- Il sera procédé au transfert vers une SEM de la régie municipale des pompes funèbres.

Le transfert potentiel du personnel concerné, soit 11 agents, permettra une économie annuelle de 445 284 euros.

- Il en va de même du transfert de personnels à la Caisse des écoles et au CCAS, ce qui représente 12 agents exerçant leur mission au profit de ces établissements publics et continuant aujourd'hui à tort à être rémunérés par la ville. Leur transfert générera une économie annuelle de 377 061 euros.

- Les personnels de la filière médico-sociale, (3 agents), et le concierge du foyer logement Pasteur au centre hospitalier d'Hénin-Beaumont, (CHHB) dans le cadre de la prise en charge par cet établissement hospitalier de ce foyer logement. Cela devrait générer une

économie annuelle 136 242 euros. Le conseil d'administration du CHHB a d'ores et déjà délibéré sur le principe du transfert.

Ces divers éléments attestent d'une volonté de diminution de la part de la masse salariale dans la section de fonctionnement, ce qui nous amène à une estimation de l'effectif 2010 qui compte tenu des départs et transferts programmés devrait aboutir à l'effectif suivant :

- 579 agents titulaires
- 18 agents non titulaires
- 15 contrats aidés au maximum
- 4 contrats d'apprentissage

Soit un total de 616 agents, aboutissant à une diminution des effectifs de 72 agents. »

La mise en œuvre des plans de redressement a été poursuivie par l'équipe municipale en place depuis juillet 2009 avec notamment le Directeur Général des Services qui est le même que pour l'équipe précédente conduite par Monsieur DALONGEVILLE.

Sur la CONCLUSION

Contrairement à ce qui est indiqué, Monsieur DALONGEVILLE n'a pas été « rétif à réformer sa gestion et à mettre en œuvre les recommandations de la Chambre » dans la mesure où des mesures avaient bien été prises par ce dernier (cf. II-B-2).

Enfin, en ce qui concerne la procédure de gestion de fait citée dans le II- A, il sera précisé que la procédure est actuellement en cours. L'étude des éléments constitutifs de la gestion de fait conduira la Chambre Régionale des Comptes à mettre hors de cause Monsieur DALONGEVILLE.

Il sera rappelé que la situation financière de la ville préexistait à l'élection de Monsieur DALONGEVILLE et qu'elle s'est sensiblement redressée puisque, comme rappelé dans les observations de la CRC, elle est passée de 50 M€ à 40 M€ en terme d'emprunts.

Enfin, sur l'origine du déficit de fonctionnement, il résulte essentiellement des déficits de fonctionnement des budgets annexes (parcs d'activités et ZAC du bord des eaux) dont 5, 5 millions d'euros par la SAEMIC (ex- société d'économie mixte de la ville) et datant des années 1980-1990.