



Chambre régionale des comptes
d'Aquitaine

**AUDIENCE SOLENNELLE DE RENTREE
VENDREDI 27 JANVIER 2012**

**ALLOCUTION
DE M. FRANC-GILBERT BANQUEY
CONSEILLER MAITRE A LA COUR DES COMPTES
PRESIDENT**

Monsieur le ministre d'Etat, monsieur le maire de Bordeaux,
Monsieur le préfet délégué, représentant le préfet de la région Aquitaine,
Mesdames et messieurs les sous-préfets, représentants les préfets de départements,
Mesdames et messieurs les parlementaires, et leurs représentants,
Messieurs les représentants des présidents des conseils généraux de la région,
Mesdames et messieurs les élus,

Monsieur le secrétaire général adjoint, représentant le Premier président de la Cour des comptes, cher collègue,
Monsieur le Premier avocat général, représentant le Procureur général près la Cour des comptes, cher collègue,

Madame le conseiller d'Etat, présidente de la Cour administrative d'appel de Bordeaux,
Monsieur le Premier président de la cour d'Appel de Pau, monsieur le Procureur général près ladite Cour,

Monsieur l'avocat général représentant le Procureur général près la Cour d'appel de Bordeaux,

Monsieur le président du Tribunal administratif de Bordeaux,
Messieurs les présidents des tribunaux de grande instance, messieurs les procureurs de la République près ces tribunaux, et leur représentants,

Messieurs les officiers généraux,

Monsieur le président de la Cour régionale des comptes de Fès, et cher ami,
Messieurs les consuls généraux,

Messieurs les représentants des cultes,

Monsieur le président de la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées,

Mesdames et messieurs les chefs de services de l'Etat et des collectivités,
Mesdames et messieurs les représentants des ordres et compagnies, en vos grades et qualités,

Mesdames et messieurs,

Seul le prononcé fait foi

Votre présence en cette audience solennelle de rentrée 2012 de la chambre des comptes d'Aquitaine, malgré les devoirs de vos mandats et de vos charges, votre assiduité dans l'écoute de nos communications nous permettent de mesurer le crédit que vous accordez à notre institution. Nous vous en remercions et nous puisons, s'il en était besoin, les motifs de nous conforter dans nos travaux et dans notre volonté de concourir à l'intérêt général.

Les hautes fonctions que vous exercez, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le maire, les voyages que vous faites de par le monde en votre qualité de chef de la diplomatie française, remplissent votre agenda au-delà du commun. Je mesure le prix précieux de votre présence auprès de notre compagnie, et vous exprime, en son nom, nos remerciements respectueux et chaleureux pour l'intérêt que vous lui portez.

Qu'il me soit permis, monsieur le préfet délégué, représentant le préfet de région, de vous remercier de votre présence, ainsi que celle de mesdames et messieurs les représentants des préfets de départements. Elle témoigne de la qualité des liens que la juridiction entretient avec les services de l'Etat.

Je voudrais aussi adresser mes remerciements aux parlementaires toujours aussi nombreux qui accordent leur intérêt à la chambre et à ses travaux.

La venue à Bordeaux du secrétaire général adjoint, représentant le Premier président de la Cour des comptes et du Premier avocat général représentant le Procureur général près la Cour des comptes, et du président de la chambre des comptes de Midi-Pyrénées, est un signe de l'amicale attention qu'ils portent à notre compagnie et de la solidarité qui existe au sein des juridictions financières. Chers collègues, soyez en remerciés.

Nos remerciements s'adressent aussi aux chefs de Cours et de juridictions présentes dans le ressort d'Aquitaine, aux officiers généraux, chefs de services de l'Etat et des collectivités, aux représentants des cultes, des corps consulaires, des ordres et compagnies, qui sont toujours fidèles à nos séances.

Enfin je voudrais saluer le président de la Cour régionale des comptes de Fès, que nous remercions de sa visite en Aquitaine et avec qui, devant vous, nous allons signer le protocole de jumelage entre nos deux juridictions.

Monsieur le Procureur financier vous avez la parole.

Merci monsieur le procureur financier,

Avec vous, je voudrais souligner combien l'activité de la chambre a été soutenue en 2011, à la mesure de son potentiel.

[Monsieur le ministre d'Etat], monsieur le préfet délégué, mesdames, messieurs les parlementaires, mesdames et messieurs, je voudrais évoquer devant vous le présent et l'avenir. L'année 2012, va être en effet riche en événements et en réformes pour la chambre des comptes d'Aquitaine, et pour les collectivités de la région.

En 2011, notre chambre a défini un projet stratégique : dans les temps difficiles qui s'annoncent, il est important de s'appuyer sur le socle de nos acquis et de nos talents – et ce socle est robuste – et de définir notre cap. La chambre s'affirme comme l'institution supérieure de contrôle de l'Aquitaine, agissant dans le concert des juridictions financières ; elle a l'ambition d'être présente sur l'ensemble du territoire de sa compétence, là où les risques et les enjeux le commandent. Pour cela elle se veut vigilante, ouverte et réactive.

Ouverte, la chambre le sera en 2012, vous en serez témoins tout à l'heure, lorsque nous signerons, le président de la Cour régionale des comptes de Fès et moi-même, le protocole de jumelage de nos juridictions. Elle accueillera aussi en juin prochain, le congrès de l'EURORAI, qui regroupe l'ensemble des institutions régionales de contrôle au niveau européen.

Vigilante, la chambre le sera davantage encore en réservant la priorité à sa mission traditionnelle, tournée vers les collectivités et organismes publics, sans oublier les plus petits, et en affinant les méthodes de travail pour mieux rendre compte à nos concitoyens de ce qu'ils attendent en premier, à savoir que les budgets sont sincères, les comptes fiables et fidèles et que les opérations sont régulières et honnêtes.

Réactive, la chambre se doit de coller au plus près des enjeux régionaux et nationaux. Elle se doit également d'affirmer sa voix dans les débats d'aujourd'hui et de demain. La réactivité appelle l'anticipation dans la programmation de son activité, exercice difficile mais heureusement consolidé dans une réflexion commune avec la Cour des comptes et les autres chambres régionales des comptes.

*

Mesdames, messieurs, 2012 va être une année de mise en œuvre d'importantes réformes concernant les juridictions financières, et la Chambre des comptes d'Aquitaine en particulier.

La dernière loi de finances rectificative pour 2011, modifiée, à partir du 1er juillet 2012, le régime de la mise en œuvre de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics. Le Procureur financier vient de l'exposer devant vous. Je voudrais insister sur le fait que notre office de juge en est profondément modifié et renforcé. Le juge des comptes devient aussi juge des comptables, doté d'un double pouvoir de réparation et de sanction selon que les manquements qu'il a constatés ont causé ou non un préjudice financier à la collectivité. Cette réforme met aussi un terme au pouvoir, jugé exorbitant et suranné, du « ministre-juge » qui pouvait anéantir l'effet du débet prononcé par la juridiction financière à l'encontre du comptable en lui accordant la remise gracieuse de la totalité de sa dette. Le législateur a entendu préserver le respect de l'autorité de la chose jugée, en limitant strictement ce pouvoir de remise gracieuse.

Par ailleurs, la loi du 13 décembre 2011, relative à la répartition du contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles, dans ses dispositions qui concernent les juridictions financières, étend les missions de la Cour des comptes. Elle prévoit notamment que la Cour peut assister le gouvernement en réalisant des enquêtes à sa demande, à l'instar du pouvoir que confère l'article 58-2 de la LOLF aux commissions des finances de l'Assemblée Nationale et du Sénat, attribution d'ailleurs étendue au domaine de compétence des chambres régionales des comptes. Ce faisant, la croissance et la diversité des missions de la Cour des comptes rejaillissent sur l'ensemble des juridictions financières et commandent que ces dernières se mettent en ordre de marche pour y faire face. Tel est l'enjeu de la réforme voulue par le Premier président Philippe SEGUIN, poursuivie et infléchie par son successeur M. Didier MIGAUD. Plusieurs dispositions visent les chambres régionales des comptes. J'en évoquerai deux, majeures et d'application immédiate.

En premier lieu, elle prévoit que le nombre des chambres régionales des comptes est porté à 20, ce qui signifie le regroupement de sept d'entre elles en France métropolitaine, parmi les plus petites en effectifs, avec des chambres de taille plus importante. La définition de la nouvelle carte des juridictions financières qui relève du pouvoir réglementaire, est soumise à l'arbitrage du Premier ministre, sur proposition du Premier président de la Cour des comptes, qui est aussi le président du conseil supérieur des chambres régionales des comptes. Le décret est en cours d'élaboration, avec une date d'effet qui devrait être rapide. Il est très probable que le palais Mably à Bordeaux accueillera le siège d'une nouvelle juridiction au ressort reconfiguré. Nous nous y attendons, nous nous y préparons.

En deuxième lieu, de longue date, la Cour et les chambres régionales mènent en commun des travaux sur des sujets qui donnent lieu à des publications nationales ; les guides d'enquêtes et les synthèses sont préparées par des instances communes, appelées formations inter-juridictions, à partir des rapports de premier niveau transmis par les chambres de la Cour et les chambres régionales. Leur constitution et leur fonctionnement sont respectueux des principes de collégialité et d'indépendance des délibérés de chaque formation qui animent nos juridictions financières. La loi du 13 décembre 2011, adapte la procédure de ces enquêtes communes, en conférant à ces formations la plénitude des attributions pour conduire intégralement l'enquête. L'enjeu est d'améliorer l'efficacité des travaux et la rapidité d'élaboration des rapports publics de la Cour des comptes, notamment ceux qui sont destinés au gouvernement ou au Parlement.

Il est clair cependant que lorsque la Cour et les chambres régionales entreprennent des enquêtes communes portant sur les services publics locaux (ordures et déchets, gestion de la dette, SDIS), elles poursuivent de multiples buts et à des niveaux différents : informer les pouvoirs publics, le Parlement et l'opinion publique nationale, mais aussi informer les ordonnateurs, les instances délibérantes et les opinions publiques locales. De ce fait, les objectifs, les méthodes et les « mailles » d'audit ne sont pas de même niveau, et conduisent à délivrer des opinions et recommandations différenciées. Il importe en conséquence que l'élargissement des compétences des formations communes à caractère national n'ait pas pour effet d'appauvrir la portée du contrôle de dimension locale. Il importe donc de trouver le meilleur compromis entre rapidité et exhaustivité, à tous les niveaux de l'audit public.

*

Nous le mesurons donc, mesdames, messieurs, les chambres régionales des comptes sont en train, si vous me permettez cette expression, de « changer de logiciel » et entrent en 2012 dans une phase majeure de mutation. Il en est de même pour les collectivités locales qui vivent la fin d'une période et l'amorce d'une nouvelle.

Globalement, si l'on en juge par les premières indications de tendance formulées par les organismes spécialisés, la situation financière des collectivités territoriales serait plutôt bonne en 2011 : hausse des ressources fiscales, ralentissement de la progression des dépenses de fonctionnement, progression de l'épargne brute, dynamisme retrouvé des dépenses d'investissement et moindre recours à l'emprunt pour les financer. Sans doute, la situation est-elle différente pour les régions, les départements plus vulnérables, et les collectivités du bloc communal. En Aquitaine, la situation semble plus favorable encore, car les collectivités dégagent depuis plusieurs années une épargne de gestion de 20% supérieure à celle de l'ensemble national, et autofinancent plus largement leurs investissements.

Et pourtant, l'horizon est incertain. Car le modèle économique des collectivités est en mutation. L'observation de plusieurs indices incite à la vigilance, j'en soulignerai deux.

En premier lieu, 2012 est la deuxième année de la réforme de la fiscalité directe locale consécutive à la suppression de la taxe professionnelle. Nombreuses sont les chambres régionales des comptes, dont celle d'Aquitaine, qui, à l'initiative du Premier président, suivent l'évolution de cette réforme importante. L'année 2011 a été celle du rodage du régime nouveau. Selon les premières indications de nos contrôles, dont la Cour rendra compte de la synthèse, certaines collectivités sont mécaniquement avantagées, d'autres désavantagées par le nouveau dispositif, sans qu'elles en ressentent les effets immédiats grâce aux mécanismes de compensation et de péréquation prévus par la loi et qui permettent d'en lisser les effets à court terme. Mais on perçoit deux conséquences : l'incidence de la fiscalité va peser davantage dans la définition des stratégies de territoire, notamment au niveau des intercommunalités. De plus, la réduction du pouvoir de taux sur les nouvelles contributions en remplacement de la taxe professionnelle, va davantage contraindre les collectivités à piloter leur équilibre financier par la maîtrise des dépenses, plus que par l'ajustement des ressources à l'aide de la fiscalité, comme auparavant.

En deuxième lieu, la crise du financement crée une source nouvelle d'incertitude. La raréfaction de l'offre de crédit, le retrait total de certains opérateurs habituels des collectivités, risquent de les contraindre à reconsidérer leur stratégie de financement voire leur stratégie d'investissement. En fin 2011, il a fallu que l'Etat intervienne par la création d'un fonds,

Seul le prononcé fait foi

garanti par lui, et destiné à couvrir les besoins de financement de fin d'année. Par delà, ce sont les modalités de financement du secteur public local qui sont en mutation, la perspective de mise en place des nouvelles normes bancaires « Bâle III » crée en France une contrainte de plus en plus forte sur les liquidités et limite la capacité des établissements financiers à prêter sur des périodes longues et sur des volumes importants. Le coût de l'accès au crédit risque de s'en trouver affecté, ainsi que les durées d'amortissement. La recherche active de solutions structurelles telles que la création d'un établissement financier dédié aux collectivités, que la création d'outils d'accès aux marchés obligataires, permettront sans doute, si elles prospèrent, de résoudre cette difficulté. En tous cas, la crise actuelle confirme que l'ère du financement à guichet ouvert, de l'accès à l'argent facile, parfois dopé par des formules d'intérêts aventureuses, est dans doute révolue.

Comment les juridictions financières s'organisent-elles face à la mutation que nous observons ? Ainsi que l'a annoncé le Premier président au cours de l'audience solennelle de la chambre régionales des comptes de Midi Pyrénées, en novembre dernier, la Cour des comptes va présenter un rapport sur les finances publiques locales qui sera annuel, comme le sont les rapports sur les comptes et le budget de l'Etat et sur ceux de la sécurité sociale. La Cour et les Chambres régionales s'organisent à cet effet, à travers la constitution d'une formation inter-juridiction. Déjà les travaux sont engagés pour une première parution en 2013. Ces travaux sont en outre conduits avec le souci de coller de plus en plus avec l'actualité, à intégrer une approche d'audit de prospective, tout en étant attentif, bien sûr, à ne pas interférer avec la décision politique, et encore moins à en apprécier l'opportunité. A posteriori, nos contrôles n'en doivent pas moins être contemporains.

Mesdames, messieurs, lors de l'audience solennelle de rentrée de la Cour, le 5 janvier 2012, le Premier président rappelait les orientations et principes fondamentaux qu'elle affirme régulièrement dans ses communications sur les finances publiques. Il soulignait notamment que pour éloigner notre pays de la zone dangereuse dans laquelle il est entré et fiabiliser les engagements de la France, « les mesures de redressement doivent porter à la fois sur les dépenses et les recettes, davantage sur les dépenses que sur les recettes ». Il insistait sur le fait que « l'effort doit aussi pleinement concerner les collectivités locales, qui certes ont peu contribué à la hausse de l'endettement public, mais dont les dépenses ont connu une croissance forte au cours des deux dernières décennies. Cette croissance n'est qu'en partie imputable à la décentralisation ; celle-ci n'explique qu'un peu plus de la moitié de la hausse globale. L'équilibre de leurs comptes n'est atteint qu'au prix d'un ajustement permanent de leurs recettes au niveau des dépenses, et donc par un alourdissement de la fiscalité locale. Une réelle maîtrise de la dépense locale passe sûrement par une gestion plus rigoureuse des effectifs de la fonction publique territoriale ».

Tels sont, mesdames, messieurs, le sens et les enjeux de la vigilance que nous entendons exercer.

La séance est levée.

**PROTOCOLE DE JUMELAGE
ENTRE LA COUR REGIONALE DES COMPTES DE FES
ET LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'AQUITAINE.**

En juillet 2008, le Premier président de la Cour des comptes du MAROC, M. Amhed EL MIDAOUI, et le regretté Philippe SEGUIN, Premier président de la Cour des comptes française, ont signé une convention de jumelage entre les deux institutions supérieures de contrôle. Elle prévoit que les neuf Cour régionales des comptes marocaines seraient jumelées avec neuf chambres régionales des comptes françaises : c'est ainsi que celle de Fès est associée à la chambre d'Aquitaine.

En toute modestie, je dois dire que le protocole de jumelage que nous allons signer, le président M. Abdelhadi SAMRAOUI, président de la cour régionale des comptes de Fès et moi-même, marque une étape simple de la collaboration qui s'est instaurée entre nos deux institutions. Ce protocole n'intervient qu'en sixième position parmi les neuf prévus par la convention bilatérale.

Cette collaboration est déjà riche et féconde, comme entre membres de la même famille. La robe de magistrat que nous portons tous les deux montre que nos institutions appartiennent à la même tradition « germano-méditerranéenne » de l'organisation du contrôle des comptes publics, soucieuses de se situer, « à équidistance entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif » comme aimait à dire Philippe SEGUIN. Les Cour des comptes marocaines et françaises ont aussi l'habitude de coopérer au sein de l'INTOSAI, institution des Nations-Unies regroupant toutes les institutions supérieures de contrôle des comptes publics (qui édicte en particulier les normes professionnelles d'audit public). Elles oeuvrent aussi au sein de l'organisation internationale de la francophonie, dans le cadre de l'association des institutions supérieures de contrôle ayant en commun l'usage du français.

Si nous avons souhaité, le président SAMRAOUI et moi-même marquer cet événement, c'est pour deux raisons.

- D'abord parce que les liens entre le Maroc et Bordeaux sont anciens, riches et féconds.
- Mais aussi pour témoigner que les échanges de la chambre des comptes d'Aquitaine sont déjà nombreux : en quinze années, près de 10% des effectifs des magistrats du corps unique des juridictions financières sont venus en stage de formation initiale à Bordeaux. La chambre d'Aquitaine a reçu en novembre 2010, le secrétaire général de la Cour des comptes du Maroc venu s'informer sur l'organisation de la fonction d'archivage sujet très délicat dans nos juridictions. Le secrétaire général de notre chambre, accompagné du greffier, est intervenu à Rabat en octobre dernier, au cours d'un séminaire sur l'organisation des greffes et leur organisation.
- Ce protocole donne un élan nouveau en prévoyant des échanges d'expérience et des partages de documentation et de formations entre nos deux juridictions.