



Chambre régionale des comptes  
de Basse-Normandie



## **RAPPORT D'ACTIVITÉ 2010**

## SOMMAIRE

AVANT-PROPOS .....	3
LA REGION BASSE NORMANDIE .....	5
LES PRINCIPES FONDAMENTAUX DES JURIDICTIONS FINANCIERES .....	7
LES COMPÉTENCES DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES DE BASSE- NORMANDIE .....	8
I. Les missions de la chambre .....	8
<i>Le contrôle juridictionnel</i> .....	8
<i>L'examen de la gestion</i> .....	8
<i>Le contrôle des actes budgétaires</i> .....	9
II. Les organismes relevant des compétences de la chambre .....	10
L'ACTIVITÉ DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES DE BASSE- NORMANDIE .....	13
I. Les statistiques d'activité .....	13
<i>Le jugement des comptes</i> .....	13
<i>L'examen de la gestion</i> .....	14
<i>Le contrôle des actes budgétaires</i> .....	15
<i>Les séances</i> .....	15
II. Les relations extérieures de la chambre .....	16
III. L'activité du ministère public .....	16
L'ORGANISATION DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES DE BASSE- NORMANDIE .....	18
I. Les ressources humaines .....	18
<i>Les effectifs</i> .....	18
<i>Le temps travaillé</i> .....	19
<i>La répartition de l'activité par action</i> .....	19
<i>L'origine des personnels</i> .....	20
<i>La formation interne</i> .....	20
II. Le fonctionnement de la chambre .....	20
III. Les moyens .....	21
<i>Les moyens budgétaires</i> .....	22
<i>Les moyens matériels</i> .....	22
<i>Annexe</i> .....	23

## AVANT PROPOS



Les juridictions financières, qui sont les garantes de l'évaluation de la performance des politiques publiques, doivent, les premières, montrer l'exemple et rendre compte de leur activité, de manière aussi précise que possible. Il leur appartient, en effet, de créer les conditions d'un débat public autour du thème des finances publiques.

Tel est l'objet de ce rapport d'activité qui a pour but d'explicitier l'action quotidienne de cette juridiction dont les rapports d'observations alimentent régulièrement le débat public local.

En effet, si pour bien des observateurs encore, le contrôle des chambres régionales des comptes ne porte que sur la régularité des opérations, on peut affirmer que dans la pratique actuelle des chambres, l'examen de l'efficience et de l'efficacité des gestions tient une place toujours plus grande dans leurs contrôles. Cette mission, renouvelée et clarifiée par le législateur en décembre 2001, est désormais devenue celle qui mobilise l'essentiel des moyens d'instruction, contribuant, ainsi, à un contrôle indépendant de la régularité et de l'efficacité de la gestion publique.

Ce champ d'investigation s'est par ailleurs considérablement élargi puisqu'il inclut, aujourd'hui, les nouvelles compétences transférées aux collectivités territoriales par la loi du 13 août 2004, conduisant les juridictions financières à collaborer encore plus étroitement. C'est surtout à l'occasion d'enquêtes communes aux chambres régionales et à la Cour des comptes qu'est conduite cette évaluation des politiques publiques, où la plupart du temps s'entremêlent l'intervention de l'Etat et celle des collectivités territoriales. Les conclusions de ces travaux communs sont publiées, soit dans le rapport public annuel de la Cour des comptes, soit dans des rapports publics thématiques édités tout au long de l'année.

La décentralisation, qui est à l'origine de la création des chambres régionales, trouve désormais à s'appliquer progressivement dans de nombreux domaines, modifiant ainsi sensiblement les modalités de mise en œuvre des politiques publiques. Les opérateurs sont, à la fois, plus nombreux et plus divers, et les circuits de financements moins lisibles et plus complexes. Face à ce nouveau contexte, il importe donc que les juridictions financières puissent œuvrer de concert pour offrir à nos concitoyens des évaluations de qualité.

C'est dans ce contexte en pleine évolution que la chambre de Basse-Normandie exerce pleinement ses missions confiées par le législateur, contribuant ainsi à l'amélioration de la gestion publique.

Frédéric ADVIELLE  
Conseiller référendaire à la Cour des comptes  
Président de la chambre régionale des comptes  
de Basse-Normandie



*L'ensemble des magistrats de la chambre de Basse-Normandie  
à l'issue de l'installation du nouveau président le 5 octobre 2010*

## LA REGION BASSE NORMANDIE

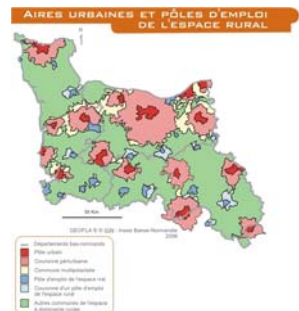


### La Basse-Normandie

Avec une superficie de 17 600 km<sup>2</sup>, la Basse-Normandie figure enfin au 15<sup>ème</sup> rang des régions françaises.

L'espace bas-normand est très divers. Au niveau climatique, derrière l'image du climat océanique tempéré de la région se dessinent d'importantes variations locales liées directement à la topographie ou à l'éloignement du littoral. Les paysages sont particulièrement variés, et ainsi se côtoient bocages, marais, massifs forestiers, grandes plaines, reliefs escarpés. Les paysages côtiers n'échappent pas à cette diversité.

Diversité également quant au lieu de vie des Bas-Normands qui sont de plus en plus nombreux à vivre en milieu urbain, mais aussi de plus en plus attirés par le littoral, tandis que d'autres s'attachent à faire vivre un espace rural qui offre une belle résistance face au dépeuplement.



La 17ème région de France par sa population, connaît une évolution positive de sa démographie, légèrement supérieure à la variation moyenne des régions métropolitaines hors Île-de-France, notamment pour ce qui est du solde naturel, avec cependant un solde migratoire inférieur à cette moyenne.

	Population aux recensements		Variation totale de population	Taux de variation annuel moyen (en %)		
	1999	2008		total	dû au solde naturel	dû au solde apparent des entrées et des sorties
Basse-Normandie	1 422 193	1 467 522	45 329	0,4	0,3	0,1
Province hors IdF	47 566 384	50 475 703	2 909 319	0,6	0,2	0,4
France métropolitaine	58 518 395	62 134 963	3 616 568	0,7	0,4	0,3
Moyenne des régions métropolitaines hors IdF	2 265 066	2 403 605	138 539	0,6	0,2	0,4

source : Insee, RP1999 et RP2008 exploitations principales

La Basse-Normandie est par ailleurs la 18ème région de France par le PIB.

	Année 2009(1) en millions d'euros PIB	en euros PIB par habitant	en euros PIB par emploi
Basse-Normandie	34 869	23 737	61 431
France de province	1 319 480	25 949	68 253
France métropolitaine	1 871 532	29 897	75 251
France entière	1 907 145	29 574	75 031

(1) provisoire

Les collectivités territoriales bas-normandes représentent 37,5 % de l'emploi public de la région, contre 38,7 pour l'ensemble des régions hors Île -de-France. A l'inverse, l'emploi de la fonction publique hospitalière représente 23,1 % du total contre 19,2 % pour la moyenne des régions hors Île-de-France.

	Agents de la fonction publique d'État		Agents des collectivités territoriales	Agents de la fonction publique hospitalière
	en 2007 provisoire	dont éducation, jeunesse, recherche en 2007 (en %)	en 2007 provisoire	en 2007 provisoire
Basse-Normandie	43 471	55,6	41 408	25 527
Province	1 617 167	51,0	1 484 461	738 772
France métropolitaine	2 080 056	50,6	1 880 763	910 778

sources : Insee, Fonction publique d'État, Enquête annuelle collectivités territoriales - DREES, SAE

## LES PRINCIPES FONDAMENTAUX DES JURIDICTIONS FINANCIERES

Les chambres régionales des comptes ont été créées par la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. L'ensemble des CRTC (33 au total) forme désormais une nouvelle catégorie de juridictions, qui en dehors de quelques particularités locales (chambres territoriales) ont les mêmes compétences et sont organisées et fonctionnent selon des règles communes. Leur création est donc née des lois de décentralisation et de la volonté du législateur de mettre fin à la tutelle financière et à la tutelle administrative de l'Etat sur les collectivités locales comme le précise le libellé des deux premiers chapitres de ce texte.

Si l'année 1982 peut donc être considérée comme l'acte fondateur de cette nouvelle juridiction, la création de l'institution s'inscrit cependant dans une tradition plus ancienne rappelée ci-avant ainsi que dans les grands principes de 1789 qui fondent la démocratie moderne. En effet, l'action des juridictions financières s'appuie sur les articles 14 et 15 de la déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, qui disposent, respectivement, que " *les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi ...*" et que " *la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration*". Ces missions sont inscrites dans la constitution (art 47-2) et son organisation relève de la loi.

L'indépendance des juridictions financières a été consacrée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 25 juillet 2001 *Loi organique relative aux lois de finances* (n° 2001-448 DC) : « *Considérant qu'en vertu du code des juridictions financières, la Cour des comptes est une juridiction administrative ; qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la Constitution garantit son indépendance par rapport au pouvoir législatif et au pouvoir exécutif ...*

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité des juridictions financières, et donc aussi bien l'exécution des contrôles que l'élaboration des rapports d'observations des chambres régionales des comptes : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance** institutionnelle des juridictions financières et statutaire de leurs membres garantit que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations ressortant d'un contrôle, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des collectivités ou organismes contrôlés : elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, en tant que de besoin, après audition des responsables concernés.

La **collégialité** s'applique à chaque stade des procédures de contrôle et de publication.

## LES COMPÉTENCES DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES DE BASSE-NORMANDIE

### I. Les missions de la chambre

Les missions des CRC telles qu'elles sont définies par le code des juridictions financières se déclinent selon trois compétences distinctes, mais complémentaires : le contrôle juridictionnel des comptes des comptables publics des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, l'examen de la gestion et le contrôle des actes budgétaires de ces mêmes organismes.

#### *Le contrôle juridictionnel*

Les recettes et les dépenses des collectivités et organismes soumis au contrôle de la chambre ne peuvent être recouvrées ou payées que par des comptables publics, qui doivent produire leurs comptes, accompagnés de toutes les pièces justificatives, chaque année à la chambre. Ces comptes font l'objet d'une décision juridictionnelle prenant la forme d'un jugement ou d'une ordonnance de décharge. Il en est de même pour les personnes qui se sont immiscées, sans titre légal, dans les fonctions de comptable public que la chambre peut déclarer gestionnaire de fait.

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009, une réforme procédurale a été mise en place pour donner à cette procédure juridictionnelle le caractère du « procès équitable » tel que préconisé par la Cour européenne des droits de l'Homme. Cette réforme a profondément rénové la procédure contentieuse et conduit à séparer strictement les fonctions d'instruction, de poursuite et de jugement.



Cette mission d'ordre public, qui vise au contrôle externe et indépendant des comptes publics, s'exerce sous réserve de la compétence reconnue aux comptables supérieurs en matière d'apurement administratif des comptes des organismes publics de petite taille, à l'égard desquels les juridictions financières disposent d'un droit d'évocation.

#### *L'examen de la gestion*

L'examen de la gestion des collectivités territoriales et organismes de la compétence de la chambre, prévu par l'article L. 211-8 du code des juridictions financières, est défini de la manière suivante depuis la loi du 21 décembre 2001 : «L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations». Les chambres n'ont en aucun cas à apprécier l'opportunité des choix politiques des élus.

Ainsi, les contrôles engagés par la chambre régionale des comptes dans le cadre de son programme annuel de travail visent à examiner à la fois :

- la régularité, c'est-à-dire la conformité au droit des dépenses et des prélèvements publics (par exemple, l'achat a-t-il respecté les règles applicables à la passation de la commande publique ?) ;
- l'efficacité (l'investissement réalisé par la collectivité a-t-il permis d'atteindre l'objectif fixé ?) ;
- l'efficience dans l'utilisation des fonds publics (les moyens mis en œuvre pour atteindre un objectif auraient-ils pu l'être à meilleur coût ?).

Il convient d'insister sur le caractère unique de cet examen de la gestion, confié à un magistrat indépendant et dont l'ensemble des observations doivent être appuyées par des pièces pouvant être consultées par les personnes concernées. Au surplus, avant d'être rendues communicables, ces observations sont délibérées en formation collégiale, après que le Procureur financier en ait pris connaissance et ait pu formuler un avis inspiré du respect du droit mais également des procédures, et à la suite d'une procédure contradictoire parmi les plus complexes et audition éventuelle des personnes intéressées.

### ***Le contrôle des actes budgétaires***

Conséquence de la liberté accordée en 1982 aux collectivités territoriales, les décisions budgétaires prises par celles-ci ne sont plus soumises à un contrôle préalable de l'autorité préfectorale, mais lui sont adressées après avoir été adoptées. Toutefois, lorsque le préfet constate, au vu des budgets ou des comptes, des situations compromises, il peut saisir la chambre régionale des comptes, appelée, à l'issue de son contrôle, à formuler des recommandations dans un avis public.

En raison de leur caractère imprévisible et du fait qu'ils sont réglementairement encadrés dans des délais contraignants, ces contrôles donnent lieu à une évaluation forfaitaire dans le programme des travaux de la chambre et doivent être traités en priorité.

Ainsi, lorsqu'une collectivité n'a pas voté son budget dans les délais, ou que celui-ci n'a pas été adopté en équilibre réel, ou qu'un déficit apparaît à la clôture de l'exercice, le préfet saisit la chambre. Celle-ci intervient, alors, pour permettre à la collectivité d'être dotée d'un budget aussi rapidement que possible, dans le premier cas, ou pour proposer des mesures de rétablissement de l'équilibre budgétaire, dans les deux autres cas.

De même, lorsque les crédits nécessaires à l'acquittement d'une dépense obligatoire n'ont pas été inscrits au budget, la chambre peut être saisie par le préfet, le comptable ou le créancier. Elle est alors amenée à apprécier le caractère obligatoire de la dépense et à adresser, le cas échéant, une mise en demeure à la collectivité ou à l'organisme concerné d'inscrire les crédits nécessaires à son budget. En cas de refus, le préfet procède, à la demande de la chambre, à l'inscription d'office de ces crédits.

A cette mission peut se rattacher le contrôle de certaines conventions ou de marchés ainsi que d'actes des sociétés d'économie mixte locales susceptibles d'augmenter gravement la charge financière d'une ou plusieurs collectivités territoriales.

## II. Les organismes relevant de la compétence de la chambre

Le ressort géographique de la chambre régionale des comptes est celui de la région de Basse-Normandie qui comprend les trois départements du Calvados, de la Manche et de l'Orne et regroupe une population de près de 1,5 million d'habitants.

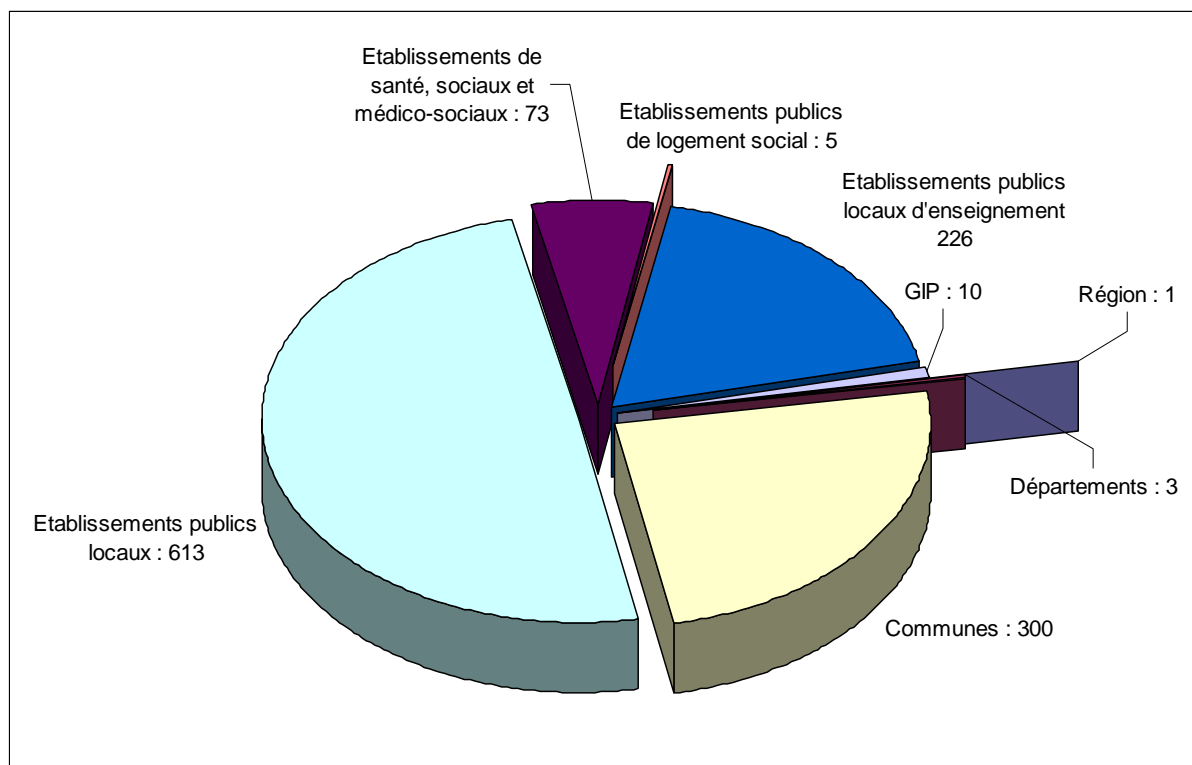
Toutes les collectivités territoriales et tous les établissements publics locaux de la région peuvent être contrôlés par la chambre, de même que tous les organismes, quel que soit leur statut, qui dépendent directement de ces collectivités, principalement les associations qu'elles subventionnent (subventions supérieures à 1 500 euros) et les sociétés d'économie mixte dont elles sont actionnaires. En outre, la chambre peut contrôler les comptes que les délégués des services publics locaux doivent remettre tous les ans à leurs autorités déléguées.

Les collectivités dont la population n'excède pas 3 500 habitants et les recettes annuelles de fonctionnement sont inférieures à 820 000 € relèvent d'un apurement administratif par les comptables supérieurs en ce qui concerne le jugement de leur compte et l'examen de leur gestion par la chambre reste peu fréquent, même s'il est possible. Il convient donc de distinguer les organismes relevant de la compétence obligatoire de la chambre et ceux dont le contrôle est facultatif.



Au 31 décembre 2010, **1 231 organismes dotés d'un comptable public**, relevaient de la compétence obligatoire de la chambre (au titre de la production des comptes 2009) :

- 304 collectivités territoriales :
  - la région,
  - les trois départements
  - et 300 communes, dont 19 de plus de 10 000 habitants,
- 613 établissements publics locaux créés par ces collectivités territoriales (centres communaux d'action sociale, caisses des écoles et, surtout, établissements de coopération tels que les syndicats et les communautés urbaines, d'agglomérations ou de communes),
- 73 établissements publics spécialisés (établissements publics de santé, établissements publics sociaux et médico-sociaux),
- 5 établissements publics de logement social (OPH),
- 10 groupements d'intérêt public (GIP)
- 226 établissements publics locaux d'enseignement,
  - dont 70 lycées
  - et 151 collèges.

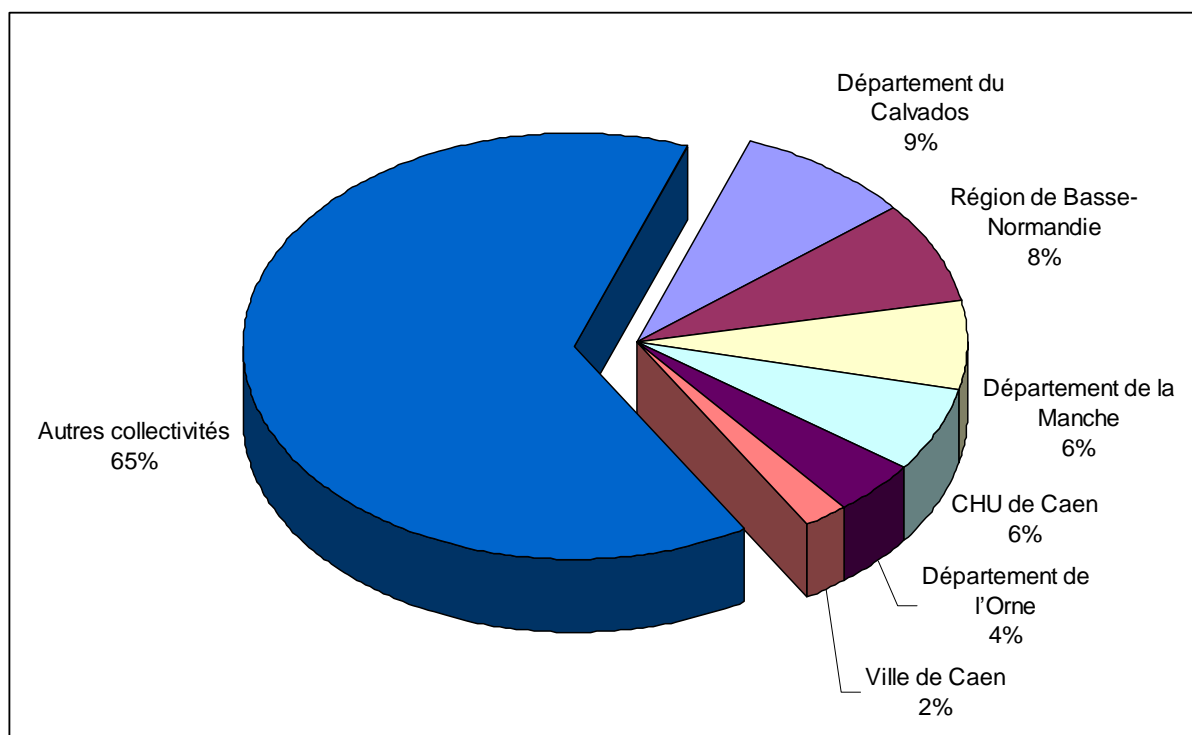


Le contrôle facultatif, concerne, notamment :

- 1 513 petites communes, dont les recettes annuelles sont inférieures à 820 000 € et plus de 1 000 établissements publics qui leur sont liés ou qui regroupent une population inférieure à 3 500 habitants,
- plus de 300 associations syndicales autorisées et associations foncières de remembrement dotées d'un comptable public,
- 23 sociétés d'économie mixte locales (SEM),
- les associations « loi de 1901 » ayant reçu plus de 1 500 € de subventions d'une collectivité publique locale,
- les comptes des services publics locaux gérés par des sociétés privées délégataires (notamment pour la distribution d'eau potable, l'assainissement ou le transport en commun de voyageurs).

Le total des seules recettes de fonctionnement des organismes soumis aux règles de la comptabilité publique s'élève à **6,7 milliards d'euros (comptes 2009)**.

A eux seuls, les produits de fonctionnement **des six collectivités et établissements les plus importants de la région** représentent 36 % des produits de l'ensemble des organismes dotés d'un comptable public de la région.



<i>Rang</i>	<i>Collectivité</i>	<i>PFT 2009 (millions d'euros)</i>
1	<i>Département du Calvados</i>	579,5
2	<i>Région de Basse-Normandie</i>	526,7
3	<i>Département de la Manche</i>	435,4
4	<i>CHU de Caen</i>	433,7
5	<i>Département de l'Orne</i>	280,0
6	<i>Ville de Caen</i>	145,1
	<b><i>Total 6 premières collectivités</i></b>	<b>2 400,4</b>

Par ailleurs, la Cour des comptes a délégué à la chambre régionale de Basse-Normandie le contrôle des comptes et l'examen de la gestion de 16 établissements publics nationaux, pour les exercices 2006 à 2010 :

- 3 établissements dépendant des ministères de l'éducation, de la jeunesse et des sports, dont la chambre régionale assurait déjà le contrôle et le jugement des comptes : CROUS, CRDP et CREPS,
- les chambres de commerce et d'industrie, les chambres de métiers et leurs groupements dont le siège est situé en Basse-Normandie.

## **I. Les statistiques d'activité**

### *Le jugement des comptes*

Pour tous les organismes soumis au contrôle effectif de la chambre, les comptables publics concernés lui adressent leurs comptes annuels accompagnés des budgets et des pièces justificatives de recettes et de dépenses.

Le contrôle juridictionnel a pour finalité d'obtenir l'assurance raisonnable que les comptables publics, dont les comptes sont en jugement, se sont acquittés correctement des obligations créées à leur endroit en vertu des dispositions réglementaires. Ce contrôle intervient dans le cadre de la loi du 28 octobre 2008, qui a pour objet de séparer les fonctions d'instruction, de poursuite et de jugement.

Lorsque l'examen des comptes et pièces fait apparaître des anomalies, des explications sont demandées au comptable. Très souvent, elles sont obtenues en cours d'instruction et, dans ce cas, par ordonnance, le président de la chambre donne décharge au comptable de sa gestion pour les exercices contrôlés et lui donne quitus s'il est sorti de fonction. **55 ordonnances de décharge** ont ainsi été prises au cours de l'année 2010.

Si les justifications produites ne sont pas satisfaisantes, le procureur financier près la chambre prend un réquisitoire ouvrant une procédure contentieuse contradictoire à l'issue de laquelle le comptable, qui est invité à présenter ses arguments en défense au cours d'une audience publique, peut être mis en débet, c'est-à-dire se voir contraint à rembourser les recettes qu'il n'aurait pas encaissées ou les dépenses qu'il aurait indûment payées, sauf remise gracieuse accordée par le Ministre en charge du budget.

En 2010, la politique de la chambre en matière juridictionnelle a été redéfinie : le nombre de contrôles juridictionnels est désormais limité, mais ceux-ci sont plus approfondis et portent sur un certain nombre de comptes choisis pour leur importance ou pour assurer une présence sur l'ensemble du ressort de la juridiction et à l'égard de chaque poste comptable. La chambre laisse, principalement, jouer la prescription extinctive<sup>1</sup> sauf dans les cas suivants :

- les grands comptes,
- une ou deux comptabilités par réunion comptable, pour assurer une présence sur l'ensemble du ressort de la juridiction et à l'égard de chaque comptable,
- les comptabilités dont la chambre a identifié des dysfonctionnements.

En 2010, la chambre a rendu 12 jugements conduisant au prononcé de **11 débets pour un montant total de 469 652,53 €**

---

<sup>1</sup> La loi de finances rectificative pour 2004 a introduit une prescription extinctive de six ans, ramenée à cinq ans par la loi n° 2008-1091 du 28 octobre 2008.

## *L'examen de la gestion*

L'examen de la gestion, désormais défini par la loi, est l'activité la plus connue des chambres des comptes. Elle se traduit par la transmission, aux représentants légaux des organismes contrôlés, d'observations provisoires confidentielles décidées par la chambre puis, après une procédure contradictoire et une nouvelle décision collégiale, par la mise au point d'observations définitives destinées à être présentées à l'assemblée délibérante de l'organisme, puis à devenir publiques.

Si aux termes de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières l'examen de la gestion porte "*sur la régularité des actes de gestion*", ce même article précise, également, qu'il repose "*sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant*".

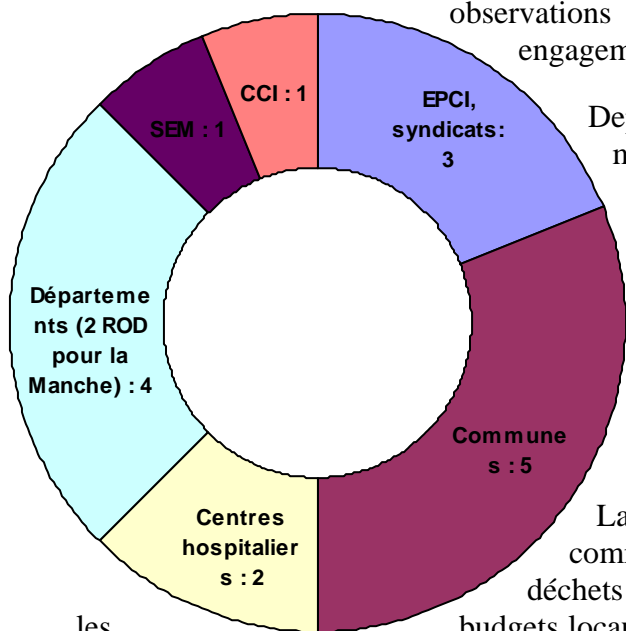
Il s'agit donc principalement d'apprécier l'efficacité et la pertinence des politiques publiques mises en œuvre, ce qui ne peut se faire sans un dialogue permanent avec les évalués afin de dégager des pistes de progrès.

En 2010, la chambre a adressé **18 rapports d'observations provisoires et 16 rapports d'observations définitives** communiqués aux assemblées délibérantes des collectivités publiques concernées. La chambre a su se mobiliser pour effectuer des travaux de qualité dans des délais contraints. Ce rythme de contrôle permet d'assurer une couverture des "grands comptes" sur un cycle de 5 à 6 années.

### Rapports d'observations définitives accompagnés de réponses expédiés entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2010

<b>Organismes</b>	<b>Date d'envoi</b>
Communauté de communes du canton de Saint-Sauveur-Lendelin (50)	01/09/2010
Colombelles (14)	09/03/2010
Cormelles-le-Royal (14)	09/04/2010
Centre hospitalier de Saint-Hilaire-du-Harcouët (50)	10/05/2010
Département de l'Orne	10/11/2010
Vire (14)	12/04/2010
Syndicat mixte du Point-Fort (SMPF) à Cavigny (50) - Non encore communicable	13/12/2010
Caen (14)	20/07/2010
SEM immobilière de l'arrondissement de Cherbourg : SEMIAC (50)	21/01/2010
Mondeville (14)	21/04/2010
Département du Calvados	22/10/2010
Centre hospitalier universitaire (CHU) de Caen (14)	26/05/2010
Département de la Manche (50)	27/05/2010
CCI de Cherbourg (50)	29/06/2010
SDEC Energie (14)	30/03/2010
Département de la Manche (gens du voyage) - Non encore communicable	30/11/2010

La chambre prête une attention toute particulière aux suites données par les collectivités à ses observations précédentes et, le cas échéant, au respect des engagements pris par leurs dirigeants.



Depuis plusieurs années, une part importante de cette mission d'examen de la gestion est réalisée en relation avec la Cour des comptes et d'autres chambres régionales. La chambre de Basse-Normandie participe ainsi activement, chaque année, à plusieurs enquêtes communes donnant lieu à une synthèse nationale publiée dans un rapport thématique de la Cour des comptes, ou faisant l'objet d'une insertion au rapport public annuel de la Cour.

La chambre a participé en 2010 à plusieurs enquêtes communes et thématiques : sur le traitement des budgets locaux face à la crise, sur les conséquences du transfert des routes nationales aux départements, sur la sécurité publique, sur la gestion de la dette, ainsi qu'à l'enquête relative aux gens du voyage et au groupe de travail permanent sur la gestion hospitalière.

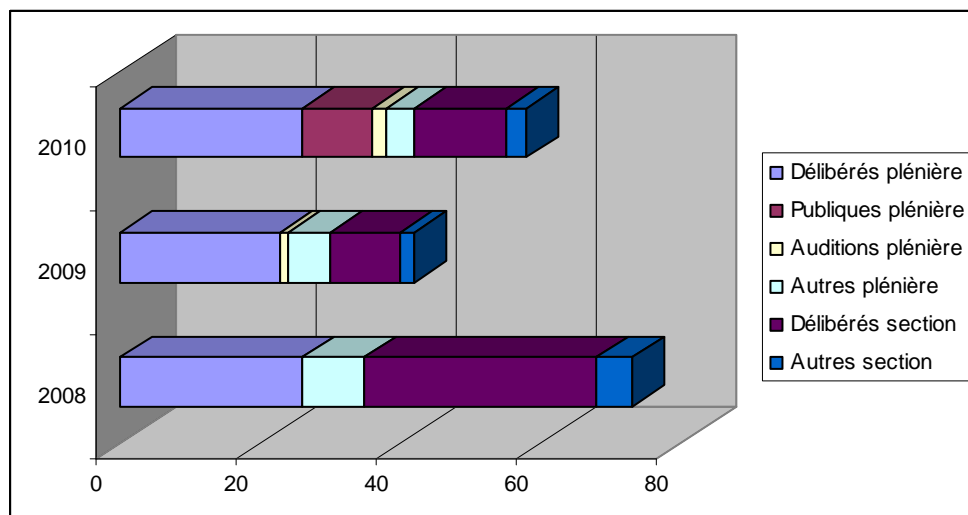
### Le contrôle des actes budgétaires

Le nombre de saisines varie fortement d'une année à l'autre. Au 31 décembre 2010, la chambre a enregistré 9 saisines, ce qui a donné lieu à la notification de **11 avis**, chiffres en légère progression par rapport aux années antérieures : 6 avis en 2008 et 8 en 2009. Ces chiffres restent globalement peu élevés et attestent d'une bonne collaboration avec les services de l'Etat, ce qui permet le plus souvent de se saisir des dossiers avant une réelle dégradation de la situation financière.



### Les séances

Hormis les ordonnances de décharge, rendues en matière juridictionnelle par un juge unique, toutes les décisions de la chambre sont prises collégalement par des magistrats.



Années	Chambre			Section			Total	
	Délibérés	Publiques	Auditions	Autres <sup>1</sup>	Délibérés	Auditions		Autres
2008	26		0	9	33	0	5	73
2009	23		1	6	10	0	2	42
2010	26	10	2	4	13	0	3	58

<sup>1</sup> Installations de magistrats, prestations de serment ou programmation des travaux.

## **II. Les relations extérieures de la chambre**



La chambre veille à entretenir des relations de coopération avec les services de l'État et avec des institutions et partenaires dont l'activité est proche, ou comporte des domaines d'intérêt commun avec la sienne. Ainsi, des réunions régulières sont organisées entre les magistrats de la chambre et les trésoriers payeurs généraux, devenus directeur régional ou directeurs départementaux des finances publiques de la région, avec les services de la concurrence et avec les autorités judiciaires. Des rencontres sont également organisées périodiquement avec la compagnie régionale des commissaires aux comptes et avec l'association régionale des sociétés d'économie mixte.



commissaires aux comptes et avec l'association régionale des sociétés d'économie mixte.

Des magistrats de la chambre sont désignés pour présider les comités régionaux de l'organisation sanitaire et sociale (CROS et CROSMS) et pour participer aux commissions régionales d'inscription sur la liste des commissaires aux comptes et d'inscription et de discipline des mandataires de justice à la liquidation des entreprises.



Par ailleurs une assistante de la chambre a participé, en 2010, aux travaux de contrôle externe d'organismes internationaux dans le cadre de missions de commissariat aux comptes confiées au Premier président de la Cour des comptes.

## **III. L'activité du ministère public**

Placé auprès de la chambre, un procureur financier exerce le ministère public et ce par voie de réquisitions, de conclusions ou d'avis. Il tient informé le Procureur général près la Cour des comptes de l'exécution des tâches du ministère public.

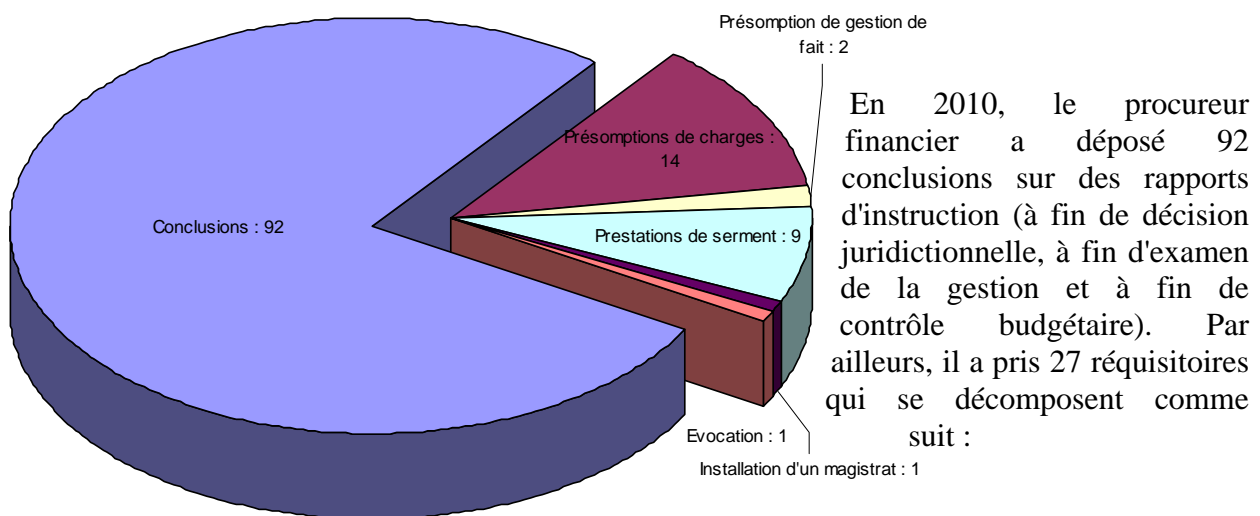
Ses missions sont de contribuer à la sécurité juridique des actes qui émanent de la chambre, à la pertinence des analyses, ainsi qu'au respect des procédures, en particulier celles qui constituent des garanties pour les responsables des organismes contrôlés et les personnes mises en cause. Il veille également, avec le greffe, à la production des comptes des comptables publics dans les délais et conditions réglementaires.

D'une manière générale, il rend, sur l'ensemble des rapports qui lui sont communiqués, des conclusions qui concourent à l'amélioration de la qualité des travaux de la chambre.

Plus particulièrement, en matière juridictionnelle, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, les fonctions d'accusation, d'instruction et de jugement sont séparées : le procureur financier prend des réquisitoires introductif d'instance sur la base de présomptions de charges ; ensuite, le président désigne un magistrat chargé de l'instruction ; enfin, l'affaire est jugée à l'issue d'une audience publique, étant précisé que ni le rapporteur ni le procureur financier ne participent au délibéré.

C'est au procureur financier, enfin, qu'il revient de signaler au procureur de la république près le tribunal de grande instance territorialement compétent, les faits, relevés par la chambre, susceptibles de donner lieu, le cas échéant, à l'ouverture d'une procédure pénale.

#### Ministère public : conclusions et réquisitoires



- 14 pour des présomptions de charges à l'encontre de comptables publics ;
- 2 (dont 1 complémentaire) pour des opérations présumées constitutives de gestion de fait ;
- 9 pour recueillir la prestation de serment de comptables publics ;
- 1 pour l'installation d'un magistrat ;
- 1 pour l'exercice du droit d'évocation.

# L'ORGANISATION DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES DE BASSE-NORMANDIE

## I. Les ressources humaines

### *Les effectifs*

Au 31 décembre 2009, l'effectif de la chambre était de 29 personnes.

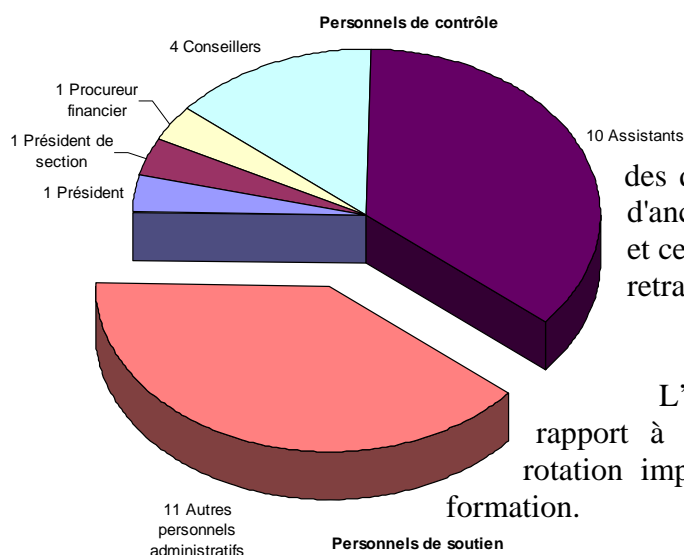
Celui-ci a évolué depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010 de la façon suivante :

- 1<sup>er</sup> janvier, arrivée d'une nouvelle conseillère,
- 29 mai, départ d'un adjoint administratif,
- 1<sup>er</sup> septembre, départ d'un premier conseiller,
- 4 octobre, départ du président,
- 5 octobre, arrivée du nouveau président.

Au 31 décembre 2010, l'effectif de la chambre s'élevait à 28 personnes, décomposé en 7 magistrats (dont le président, le procureur financier, un président de section et 4 conseillers) et 21 agents administratifs (1 secrétaire général, 10 assistants de vérification et 10 agents affectés aux divers services : greffe (3), documentation (1), budget comptabilité (1), secrétariats (2), archives (1) et service intérieur (2)).



Exprimé en équivalent temps plein travaillé (ETPT), l'effectif global de l'année 2010 aura été de 7,67 magistrats (7,08 en 2009), 9,55 assistants (9,2) et 11,41 agents administratifs (10,9).



Avec le départ d'un conseiller enregistré en septembre, il convient de noter que trois des quatre rapporteurs ont moins de deux années d'ancienneté à la chambre à la fin de l'année 2010, et ce, alors que le magistrat le plus ancien prend sa retraite à compter de juin 2011.

L'effectif des magistrats, en déficit de trois par rapport à l'effectif théorique, reste marqué par une rotation importante, ce qui nécessite un réel effort de formation.

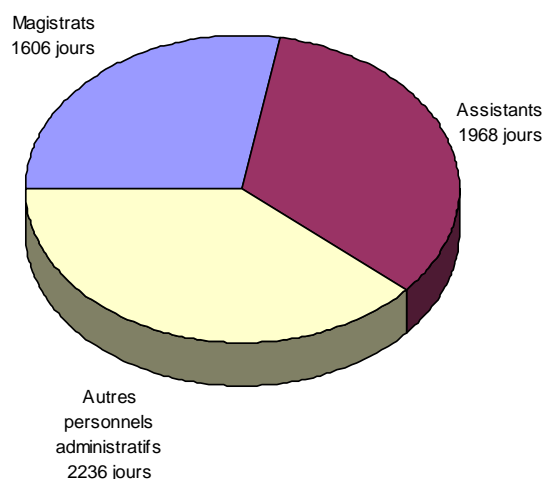
## Le temps travaillé

La chambre de Basse-Normandie se livre à un exercice périodique d'évaluation de sa propre activité et de l'utilisation de ses moyens de contrôle. Un relevé quadrimestriel, du temps de travail consacré aux différentes actions contribue au pilotage de l'activité de la chambre et au suivi des indicateurs mis en place pour l'application de la LOLF.

De cette manière, le temps effectivement travaillé, mesuré en 2010 ressort à :

- 1 606 jours travaillés pour les magistrats
- 1 968 jours travaillés pour les assistants
- 2 236 jours travaillés pour les agents administratifs

soit au total 5 810 jours travaillés.



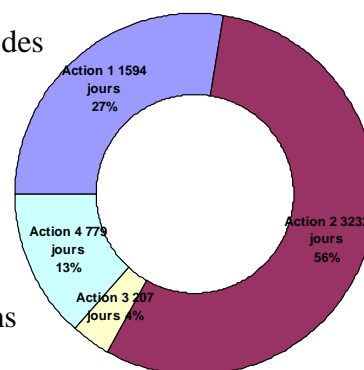
## La répartition de l'activité par action

L'activité de l'année 2010 s'est décomposée de la façon suivante :

	Effectifs ETP	Jours	Action 1	Action 2	Action 3	Action 4
Magistrats	7,67	1 606	259	1 122	164	64
Assistants de vérif.	9,55	1 968	630	1 326	12	0
Pers. administratifs	11,41	2 236	705	785	31	715
<b>TOTAL</b>	<b>28,63</b>	<b>5 810</b>	<b>1 594</b>	<b>3 232</b>	<b>207</b>	<b>779</b>
Ventilation du temps (en %)		100 %	27 %	56 %	4 %	13 %

Pour mémoire :

- **Action 1** : contrôle externe et indépendant des comptes publics
- **Action 2** : contrôle externe et indépendant de la régularité et de l'efficacité de la gestion publique
- **Action 3** : conseil et expertise
- **Action 4** : soutien aux activités des juridictions financières



### *Les personnels*

Initialement, seuls 12 à 15 % des personnels autres que les magistrats appartenaient à des corps relevant directement de la Cour ou des chambres régionales, l'essentiel du personnel venant par détachement ou mise à disposition d'autres corps de fonctionnaires.

Dans la logique d'autonomie qui a présidé au détachement du budget des juridictions financières de celui du ministère des finances, celles-ci ont entrepris l'autonomisation de la gestion des agents qu'elles emploient. C'est ainsi que, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2007, ceux de ces agents qui appartiennent aux catégories B et C se sont tout d'abord vu offrir la possibilité d'être détachés dans des corps nouvellement créés. Dix de ces agents ont, ensuite, obtenu leur intégration dans les corps des juridictions financières, rompant ainsi définitivement le lien avec leur administration d'origine.



Pour ce qui concerne les agents de catégorie A, la possibilité d'être détaché dans un corps nouvellement créé d'attachés des juridictions financières a été ouverte à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2008, celle d'intégrer ce corps étant ouverte au 1<sup>er</sup> septembre 2010. Les cinq agents de catégorie A concernés ont dans un premier temps, été détachés sous ce régime ; les trois d'entre eux qui en remplissaient les conditions ont obtenu leur intégration au 1<sup>er</sup> décembre 2010.

### *La formation interne*

Le volume annuel de formation est en partie lié, tout au moins pour ce qui concerne les stages constituant la formation initiale des personnels de contrôle, à l'arrivée récente de nouveaux personnels.

C'est ainsi qu'en 2008 (deux arrivées récentes ou en cours d'année), le nombre de jours de formation s'était élevé à 168, soit 2,7 % du temps de travail disponible, toutes catégories de personnels confondues. En 2009 puis en 2010 (une seule arrivée), ce total est revenu respectivement à 131 jours et 2,3 % du temps de travail total, puis 111 jours et 1,9 % du temps de travail.

La visio-conférence qui a été mise en place entre la Cour et les chambres, outre son utilisation comme support de réunion à distance, permet désormais également de retransmettre dans les chambres de nombreux événements ou même des séances de formation pour lesquels un déplacement à Paris n'aurait pas été envisagé.

## **II. Le fonctionnement de la chambre**

Le président de la chambre est assisté par le secrétaire général qui assure, sous son autorité, le fonctionnement du greffe et des services administratifs. Il est assisté d'une collaboratrice chargée des achats, des mandatements et de la liaison avec les services de la Cour quant à la gestion de la situation administrative des agents. Le secrétariat particulier du président, comme l'ensemble des travaux de secrétariat de la juridiction, sont confiés depuis juin 2010 à un seul agent.

Le rôle de chef de file réseau informatique est assuré par le secrétaire général avec le soutien d'un informaticien interrégional en poste à Rouen. Par ailleurs, la mise en œuvre de la réglementation en matière d'hygiène, de sécurité et de prévention médicale est assurée par le magasinier, qui, en qualité d'ACMO, est appelé à rendre compte de ses observations au secrétaire général.

Le service du greffe et des archives est dirigé, sous la responsabilité du secrétaire général, par une greffière assistée de 3 agents, dont un magasinier.

Le greffe veille au respect des procédures et des délais fixés par le code des juridictions financières. Mémoire des travaux de la chambre, il enregistre les actes, documents et requêtes dont la chambre est saisie et en assure la conservation. Il procède, sous le contrôle du ministère public, à l'enregistrement des comptes produits par les comptables publics.

Il prépare l'ordre du jour des séances, enregistre et notifie les décisions prises, et s'assure de leur suivi.

Le greffe contribue au contrôle interne par la tenue de tableaux de bord. Il prête son concours à l'élaboration du programme annuel des contrôles de la chambre et en suit l'exécution. Il participe à l'élaboration des programmes, du rapport annuel de performance, et du rapport d'activité.

Le service des archives réceptionne les comptes et pièces justificatives déposés chaque année par les comptables publics. Il stocke ces pièces jusqu'à leur mise à disposition des équipes de contrôles.

Le processus de dématérialisation engagé depuis quelques années a conduit à informatiser la production de certaines pièces, telles celles afférentes à la paie et à certains titres de recettes. Ce qui a eu pour effet de diminuer légèrement le nombre de liasses produites sous format papier.

Le service des archives conserve également les dossiers constitués par les équipes de contrôle au cours de leur instruction. Enfin, il procède, sous le contrôle de la greffière, à la destruction des pièces justificatives afférentes aux comptes jugés définitivement.



Le centre de documentation traite et diffuse toute information utile aux contrôles. Il contribue à la mise à jour des différentes bases de données : « Prodig » pour la jurisprudence et « Flora » pour les ouvrages et la doctrine. Il gère le fonds documentaire et dépouille la presse quotidiennement. Il se tient à la disposition des équipes de contrôle pour toute recherche documentaire. Il utilise largement l'intranet de la chambre comme vecteur d'information.

Depuis le début de l'année 2009, il a été procédé à la mise en place de quatre comités internes, chargés respectivement de la jurisprudence, des méthodes, de la formation et de la documentation. Chacun est constitué d'agents représentant les diverses catégories de personnels concernés et est présidé soit par un magistrat, soit, pour le comité de formation, par le secrétaire général, également chargé des fonctions de correspondant formation auprès de la Cour.

### III. Les moyens

#### *Les moyens budgétaires*

Le budget opérationnel de programme (BOP) du programme 164 (« Cour des comptes et autres juridictions financières ») est géré à la Cour des comptes. Il existe par ailleurs jusqu'en 2010 un BOP local par chambre régionale et territoriale des comptes. L'ensemble obéit aux règles suivantes :

- la gestion des crédits du titre 2 (rémunérations des personnels) est exclusivement centrale ;
- la gestion des crédits des autres titres (3 - fonctionnement et 5 - investissement) est pour partie centrale et pour partie déconcentrée. Des délégations sont adressées aux CRTC par le biais de 26 BOP locaux. Seules les CRC qui occupent des locaux dont l'Etat est propriétaire reçoivent des crédits du titre 5 ;
- l'imputation des dépenses de fonctionnement courant se fait exclusivement sur l'action 4 (fonction soutien).

Compte tenu de ce qui précède, le BOP local de la CRC de Basse-Normandie n'est composé que de crédits du titre 3, à l'exclusion donc des crédits de rémunération du titre 2, gérés par la Cour des comptes, ainsi que du titre 5 (dépenses d'investissement), dans la mesure où la CRC de Basse-Normandie, locataire de ses locaux, n'a pas à effectuer de dépenses de ce type.

L'objectif de ce BOP local est donc de donner aux magistrats et à leurs assistants les moyens matériels de réaliser leurs missions. Il s'agit de dépenses de fonctionnement courant dont l'essentiel (316 185€ en 2010, soit 78 %) est constitué de dépenses liées au poste immobilier (loyers et charges connexes).

#### *Les moyens matériels*

La chambre est installée depuis 1986 dans des locaux pris à bail, d'une superficie totale de 3 226 m<sup>2</sup>, dont 1 500 m<sup>2</sup> d'archives, dans le château de Bénouville, au nord de Caen.



Cette implantation en dehors de la ville présente l'avantage d'offrir, pour un coût inférieur à celui d'une implantation en centre-ville, des surfaces bien adaptées au travail sur pièces et à la manutention des nombreuses liasses de pièces comptables qu'il implique ; la proximité immédiate des locaux d'archives et la disponibilité constante des données à contrôler qui en résulte en constituent également un avantage certain.

## Annexe

### Organigramme de la chambre régionale des comptes de Basse-Normandie

