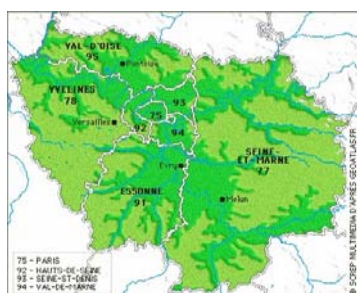


RAPPORT D'ACTIVITE 2010



Article 15 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen (26 août 1789)
« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »

SOMMAIRE

<u>LE MOT DU PRESIDENT</u>	3
<u>I. LES MISSIONS ET LES COMPETENCES</u>	4
* le contrôle a posteriori des comptes et de la gestion	5
* le contrôle concomitant d'actes budgétaires ou autres.....	7
* le ressort.....	8
<u>II. L'ORGANISATION EN 2010</u>	10
* présentation	11
* les magistrats et rapporteurs	12
* les personnels administratifs	14
<u>III. LES ACTIVITES EN 2010.</u>	22
* les chiffres clés de l'activité de la chambre régionale des comptes.....	23
* les activités juridictionnelles	25
* l'examen de la gestion	28
* le contrôle d'actes budgétaires	34
* les avis sur des conventions de délégation de service public et de marchés publics.....	38
* le contrôle des grandes comptabilités	39
* les activités extérieures des magistrats et agents	43
<u>IV. SELECTION DES ROD DE 2010</u>	44
* suivi des effets des observations de la chambre.....	46
* observations sur la gestion.....	49
* observations sur les comptes.....	82
<u>V. LE MINISTERE PUBLIC</u>	85
<u>VI. DU BUDGET DE MOYENS AU BUDGET DE PERFORMANCES</u>	89
* la nouvelle présentation budgétaire issue de la LOLF	90
* les performances en 2010	91

Le 15 janvier 1990 était publiée une loi qui a presque constitué une seconde naissance pour les chambres régionales des comptes, après leur création par la loi de décentralisation du 2 mars 1982.

En application de cette loi, les observations définitives des CRC devaient désormais être communiquées, dès leur plus proche réunion, aux assemblées délibérantes concernées. Elles devenaient ainsi accessibles à tous et donnaient aux CRC l'audience qui est depuis la leur.



Vingt ans plus tard, en juin 2010, la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France a réuni en séminaire l'ensemble de ses magistrats et personnels pour débattre des améliorations pouvant être apportées à sa communication interne et externe.

Le rapport d'activités annuel est apparu comme un support essentiel de cette communication. Largement diffusé et disponible sur internet, il permet de mettre en perspective les jugements, observations et avis de la chambre qui sont rendus publics tout au long de l'année, en présentant le dernier état des missions et compétences de la Juridiction, de son organisation, les principales statistiques d'activité, les performances obtenues au regard des indicateurs associés au programme budgétaire des juridictions financières ainsi que, depuis le rapport 2008, une synthèse des principales observations que la chambre a adressées aux organismes contrôlés au cours de l'année écoulée.

Jean-Yves BERTUCCI



**I – LES MISSIONS ET
LES COMPETENCES**

Les 26 chambres régionales et territoriales des comptes ont pour champ de compétence essentiel le secteur public local. Jusqu'en 2006, la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France présentait la particularité d'avoir compétence non seulement sur l'Ile-de-France, mais aussi sur Saint-Pierre et Miquelon (article L. 212-15 du code des juridictions financières). Depuis la loi du 21 février 2007, il existe une chambre territoriale des comptes de Saint-Pierre et Miquelon qui a les mêmes magistrats et le même siège que la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France (articles L. 252-1 et L. 252-13 du code des juridictions financières).

Institutions à statut juridictionnel, les chambres des comptes remplissent plusieurs missions qui peuvent être rangées dans deux rubriques : le contrôle a posteriori des comptes et de la gestion ; le contrôle concomitant d'actes, budgétaires ou autres.

LE CONTROLE A POSTERIORI DES COMPTES ET DE LA GESTION

Le contrôle financier externe des collectivités et autres organismes du secteur public local recouvre deux missions étroitement liées : le jugement des comptes des comptables publics et l'examen de la gestion des ordonnateurs. Ces deux missions sont souvent les deux aspects d'un même contrôle, mais ce n'est pas obligatoire.

Jugement des comptes

Comptables patents

La chambre régionale des comptes juge les comptes des comptables publics, de façon à pouvoir leur accorder décharge sur chaque gestion annuelle, et quitus lorsqu'ils quittent leurs fonctions. S'ils n'ont pas satisfait aux obligations de leur charge et, notamment, s'ils n'ont pas exercé, en matière de dépenses, les contrôles leur incombant, la chambre peut les mettre en débet. Le débet du comptable peut également être prononcé en cas de diligences insuffisantes pour recouvrer des recettes. La chambre peut enfin condamner les comptables à l'amende pour retard dans le dépôt de leurs comptes annuels, sur réquisitoire du ministère public.

Les décisions de la chambre régionale des comptes en matière juridictionnelle font l'objet de jugements qui sont susceptibles d'appel devant la Cour des comptes.

L'arrêt *Martinie c/France* de la Cour européenne des droits de l'homme en date du 12 avril 2006 a conduit la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes à modifier leurs procédures. En outre, en application de la loi du 28 octobre 2008, de nouvelles règles sont appliquées aux procédures ouvertes à partir de 2009. Désormais, l'examen du compte par un magistrat de la chambre peut, en cas de défaillance imputable au comptable, conduire à un

réquisitoire du ministère public tendant à la mise en débet de ce comptable. En l'absence de réquisitoire, le comptable est déchargé de sa gestion et reçoit, le cas échéant, quitus, par ordonnance du président de la formation du jugement.

La compétence de la chambre régionale des comptes est d'ordre public. Les comptables publics doivent lui produire leurs comptes et la chambre doit les juger. La prescription en la matière est de cinq ans, délai au-delà duquel la chambre ne peut plus mettre en jeu la responsabilité d'un comptable public. Par le seul effet de la loi, celui-ci est alors déchargé de sa gestion.

Comptables de fait

La gestion de fait résulte du maniement de deniers publics par une personne qui n'est pas un comptable public ou qui n'y est pas habilitée par un acte juridique valable. Jusqu'en 2008, la procédure de gestion de fait était ouverte soit par un réquisitoire introductif du ministère public, soit, à l'initiative de la juridiction elle-même à l'occasion d'un contrôle. La loi du 28 octobre a supprimé cette possibilité d'auto-saisine.

La procédure comportait trois stades : la déclaration de gestion de fait, le jugement du compte (avec débet éventuel), la condamnation éventuelle des comptables de fait à une amende pour immixtion dans les fonctions de comptable public. A chaque stade, la chambre régionale des comptes statuait à titre provisoire puis à titre définitif. Lorsqu'elle statuait à titre définitif, elle le faisait après avoir tenu une audience publique. L'audience publique était systématique avant toute décision définitive. Dans les nouvelles procédures instituées par la loi du 28 octobre 2008, il n'existe plus de jugements provisoires,

mais seulement des jugements définitifs rendus après audience publique. Les procédures engagées avant le 1^{er} janvier 2009 se poursuivent dans le cadre des anciennes règles.

Une fois les débet et les amendes apurés, les comptables de fait reçoivent quitus de la juridiction.



Le jugement des comptes des comptables publics n'est pas assuré par les chambres régionales des comptes pour les collectivités et établissements publics locaux de petite taille de leur ressort. Le seuil de l'apurement administratif, en deçà duquel le contrôle des comptes est assuré par les comptables supérieurs du Trésor (trésoriers-payeurs généraux et receveurs des finances), est fixé comme suit par la loi du 21 décembre 2001 :

- ✚ les comptes des communes de moins de 3 500 habitants et dont les recettes de fonctionnement sont inférieures à 750 000 € ainsi que les comptes de leurs établissements publics ;
- ✚ les comptes des établissements publics de coopération intercommunale regroupant une population inférieure à 3 500 habitants ;
- ✚ les comptes des associations syndicales autorisées et organismes assimilés.

Le nouveau seuil de l'apurement administratif s'applique aux comptes des exercices 2002 à 2006. Pour les exercices suivants (2007 à 2011), le seuil financier a été, conformément aux dispositions du code des juridictions financières, revalorisé et porté à 820 000 €

Les collectivités et établissements publics relevant de l'apurement administratif (environ 1 800 dont plus de 1 000 associations syndicales autorisées, catégorie particulière d'établissements publics locaux) n'échappent pas complètement au contrôle des chambres régionales des comptes : d'une part, les comptables supérieurs du Trésor peuvent engager la procédure de mise en jeu de la responsabilité des comptables publics par des arrêtés de charge provisoire, mais seules les chambres régionales des comptes peuvent prononcer un débet ; d'autre part, une chambre régionale des comptes peut évoquer des comptes, c'est-à-dire les contrôler elle-même. En

Ile-de-France, les arrêtés de charge provisoire transmis à la chambre et les évocations de comptes sont très rares (quelques cas certaines années).

Examen de la gestion

A l'occasion du contrôle juridictionnel des comptes du comptable public, ou indépendamment de lui, la chambre peut procéder à l'examen de la gestion de l'ordonnateur. Cet examen peut également être effectué sur demande motivée du préfet ou de l'ordonnateur lui-même. Selon l'article L. 211-8 du code des juridictions financières, 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'organe délibérant, l'opportunité de ces objectifs ne pouvant faire l'objet d'observations. En pratique, ce contrôle est nécessairement sélectif.

Au terme de son contrôle, la chambre adresse à l'ordonnateur un rapport d'observations provisoires, auquel il est invité à répondre dans un délai fixé généralement à deux mois. Une fois la réponse reçue, ou le délai écoulé sans réponse, la chambre arrête un rapport d'observations définitives auquel une nouvelle réponse peut être apportée. Le rapport et la réponse doivent alors être communiqués à l'assemblée délibérante de la collectivité ou de l'organisme dès sa plus proche réunion. Passée cette date, ces documents deviennent des documents communicables à toute personne qui en fait la demande. Ces règles sont précisées par le code des juridictions financières.

L'examen de la gestion d'une collectivité délégante peut être accompagné d'un contrôle des comptes d'une délégation de service public qu'elle a accordée.

Le contrôle a posteriori des comptes et de la gestion peut aussi être exercé par la chambre régionale des comptes sur des organismes de droit privé bénéficiant de concours financiers de collectivités locales ou dont le capital est majoritairement détenu par ces dernières. Cette compétence facultative vise principalement les associations subventionnées et les sociétés d'économie mixte.

Enfin, le contrôle a posteriori des comptes et de la gestion porte, au-delà du secteur public local, sur des établissements publics nationaux, dotés ou non de comptes publics, ayant fait l'objet d'une délégation de la Cour des comptes :

- ✚ instituts universitaires de formation des maîtres (jusqu'à leur intégration dans les universités) ; CROUS, centres régionaux de documentation pédagogique (jusqu'aux comptes 2009) ;
- ✚ CREPS, écoles d'architecture, collèges et lycées d'Etat ;

- ✚ chambres de commerce et d'industrie, chambres de métiers et de l'artisanat ;
- ✚ établissements publics d'aménagement de villes nouvelles et établissements publics fonciers ;
- ✚ établissements publics de santé (depuis leur transformation en établissements publics nationaux).

LE CONTROLE CONCOMITANT D'ACTES BUDGETAIRES OU AUTRES

A la différence du contrôle a posteriori, ce type de contrôle n'est pas programmé par la chambre elle-même, mais résulte de saisines. Il recouvre deux missions sensiblement différentes : la participation au contrôle d'actes budgétaires et le contrôle de certaines conventions.

✚ Contrôle d'actes budgétaires

La chambre intervient notamment, sur saisine du préfet :

- lorsque le budget de l'organisme n'a pas été voté ;
- lorsqu'il n'a pas été voté en équilibre réel ;
- lorsque le compte administratif fait apparaître un déficit supérieur à un certain seuil ;
- lorsqu'il n'a pas été adopté.

Elle peut de même être saisie, soit par le préfet, soit par le comptable public, soit par toute personne y ayant intérêt, lorsque les crédits nécessaires au paiement d'une dépense obligatoire n'ont pas été inscrits au budget d'une collectivité ou d'un établissement public local.

En matière de contrôle budgétaire, la chambre dispose d'un délai restreint (un mois) pour se prononcer par un avis qui constitue un acte administratif et peut, dans certains cas, faire l'objet d'un recours devant le juge administratif.

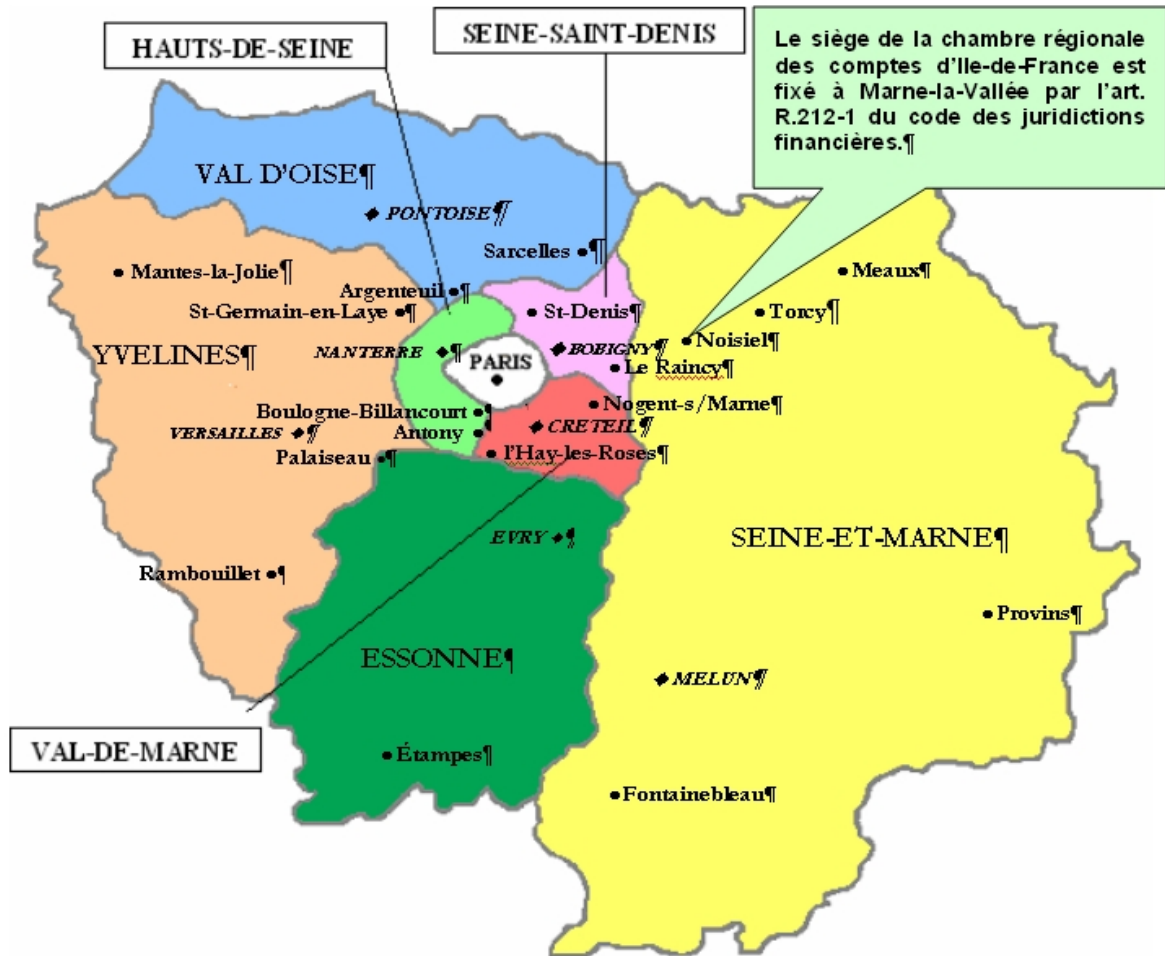
Une fois l'avis de la chambre émis, la décision incombe selon les cas à l'assemblée délibérante ou au préfet.

Le contrôle des actes budgétaires des établissements hospitaliers s'exerçait sur saisine du directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation en application des articles L. 6143-3.1, R. 6145-62 et D. 6143-40 du code de la santé publique. Ces saisines relèvent désormais du directeur de l'agence régionale de santé.

✚ Contrôle de certaines conventions

Une chambre régionale des comptes peut être saisie par un préfet d'un marché (article L. 234-2 du code des juridictions financières) ou d'une convention de délégation de service public (article L. 1411-18 du code général des collectivités territoriales). Comme dans le contrôle d'actes budgétaires, la chambre régionale des comptes dispose d'un mois pour émettre un avis. Dans cet avis, elle examine notamment les modalités de passation de l'acte, son économie générale, ainsi que son incidence financière sur la situation de la collectivité ou de l'établissement public.

LE RESSORT DE LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ILE-DE-FRANCE



LE RESSORT DE LA CHAMBRE TERRITORIALE DE SAINT-PIERRE ET MIQUELON

LOCALISATION DE SAINT-PIERRE ET MIQUELON



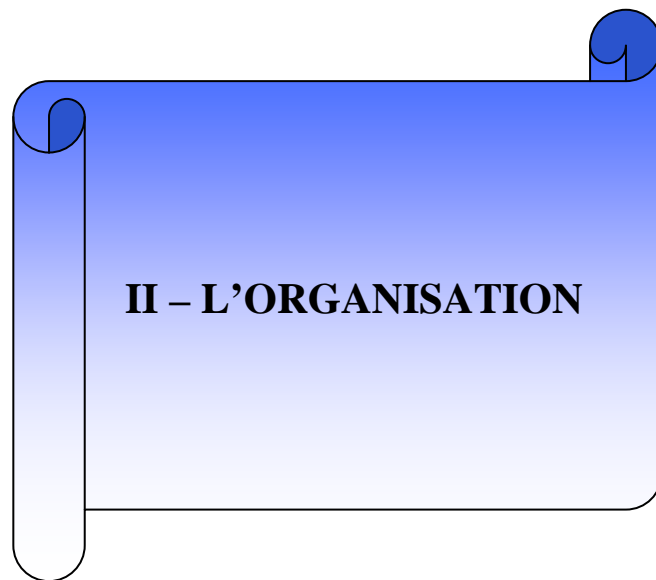
REGION ILE-DE-FRANCE	Nombre d'organismes	Recettes de fonctionnement (en M€⁽¹⁾)
• Collectivités territoriales et établissements publics		
- Région	1	3 461
- Départements	8	9 958
- Communes (hors celles relevant de l'apurement par le Trésor public)	779	18 294
<i>dont moins de 10 000 habitants</i>	539	1 946
<i>de 10 000 à 50 000 habitants</i>	207	7 510
<i>de plus de 50 000 habitants</i>	33	8 838
- Établissements publics de coopération intercommunale	902	3 908
- Établissements publics locaux - secteur sanitaire et social	92	401
- Etablissements publics locaux – secteur transport	59	4 217
- Etablissements publics locaux - secteur construction-logement	61	1 990
- Etablissements publics locaux d'enseignement	1 358	985
- Autres établissements publics et GIP locaux (centres communaux d'action sociale, caisses des écoles...)	935	2 207
TOTAL	4 195	45 421
Organismes de droit privé		
- Sociétés d'économie mixte	plus de 200	
- Associations subventionnées	pour mémoire	
SAINT-PIERRE ET MIQUELON		
- Collectivité territoriale	1	29
- Communes	2	11
- Autres établissements publics	5	20
TOTAL	8	60
ETABLISSEMENTS PUBLICS NATIONAUX (contrôle délégué par la Cour des comptes) (1)		
TOTAL	103	11 510
TOTAL GENERAL	4 306	56 991

(1) Les EPN comprennent les hôpitaux devenus EPN depuis 2010

POPULATION	
DEPARTEMENTS D'ILE-DE-FRANCE	
75- PARIS	2 233 818
77- SEINE-ET-MARNE	1 325 235
78- YVELINES	1 432 114
91- ESSONNE	1 221 722
92- HAUTS-DE-SEINE	1 566 668
93- SEINE-SAINT-DENIS	1 518 225
94- VAL-DE-MARNE	1 323 389
95- VAL-D'OISE	1 181 322
TOTAL ILE-DE-FRANCE	11 802 493
SAINT-PIERRE ET MIQUELON	6 290

Sources : Recensement de la population INSEE

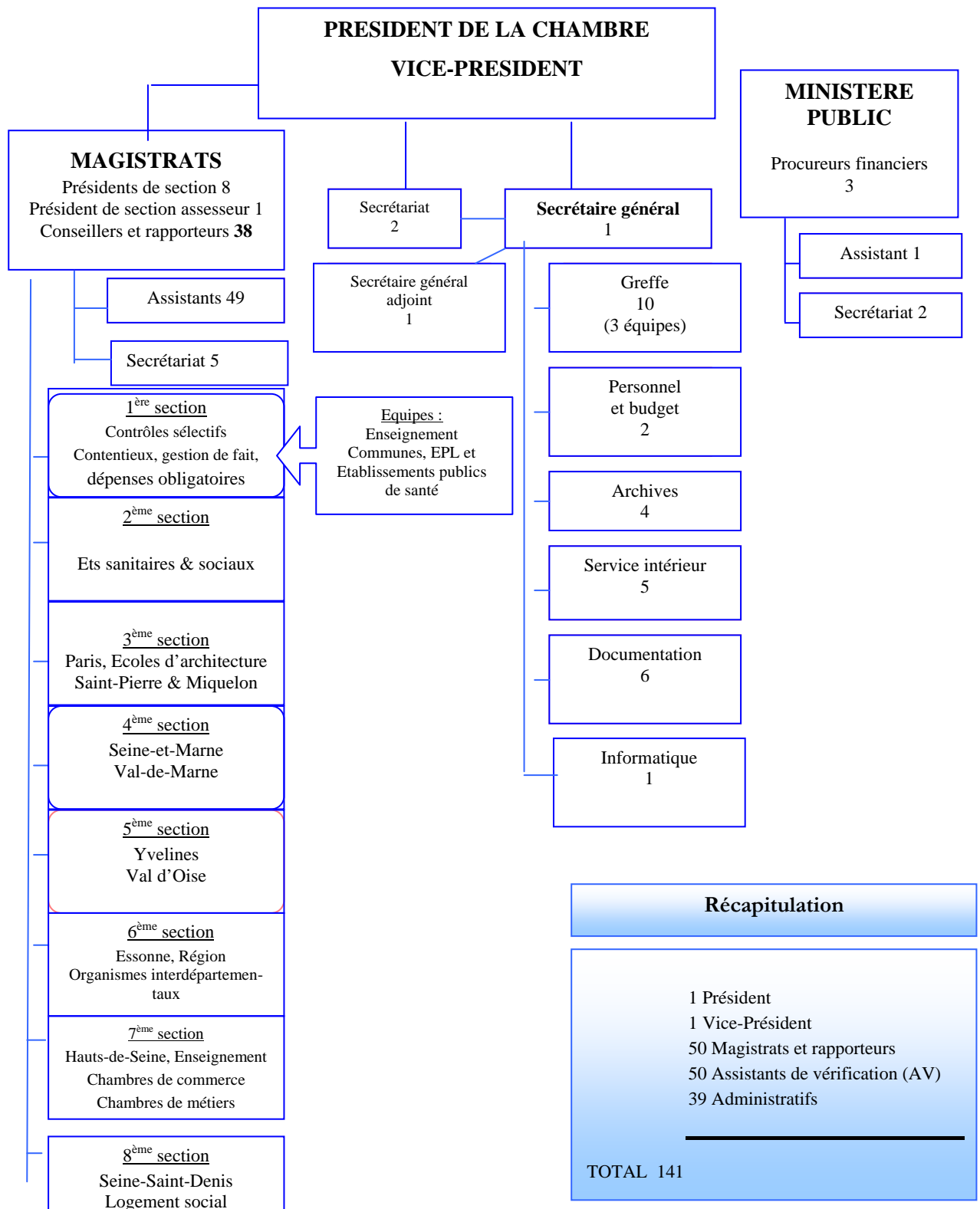
⁽¹⁾ M€: million d'euros.



PRESENTATION

Au regard des effectifs, la chambre d'Ile-de-France est la plus importante des chambres régionales et territoriales des comptes.

Effectifs théoriques de la Chambre d'Ile-de-France au 31 décembre 2010



L'effectif réel des magistrats au 31 décembre 2010 est de 49, et donc inférieur à l'effectif théorique qui est de 52.

- ✚ La chambre est présidée par un conseiller maître à la Cour des comptes assisté d'un vice-président, conseiller référendaire à la Cour des comptes.
- ✚ La juridiction comporte huit sections (art. R. 212-5 du code des juridictions financières) composées en tout de 38 magistrats et chacune présidée par un président de section.

- ✚ Trois magistrats (un président de section et deux conseillers), procureurs financiers, exercent les fonctions du ministère public et sont les correspondants du Procureur général près la Cour des comptes.

Les magistrats prêtent serment lors de leur nomination, avant d'entrer en fonction, au cours d'une audience d'installation.

Les rapporteurs participent dans les mêmes conditions que les magistrats aux activités de la chambre à l'exception de celles ayant un caractère juridictionnel. Ils ne prêtent pas serment.

◇◇◇

La répartition par section des magistrats et rapporteurs au 1^{er} janvier 2011



PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE
Jean-Yves BERTUCCI, conseiller maître à la Cour des comptes



VICE-PRÉSIDENT
Guy FIALON, conseiller référendaire à la Cour des comptes

LES 8 SECTIONS

<p>JEAN-FRANÇOIS DAVID</p>  <p>Président de section</p>	<p style="text-align: center;"><u>1ERE SECTION</u></p> <p>M. COLIN CHRISTIAN M. TOURNIER CLÉMENT M. LACASSAGNE JEAN-CLAUDE M. DUNOYER DE SEGONZAC JEAN-MARC MME ESPINOSA JOSÉE M. VÉRONNEAU JÉRÔME M. CHARLOT SAMUEL</p>	<p>JEAN-LOUIS HIDAS</p>  <p>Président de section</p>	<p style="text-align: center;"><u>5EME SECTION</u></p> <p>M. RENOUE CLAUDE M. PERROT PIERRE M. SIGALLA ALAIN MME RÉBLÉ MARIE-ODILE M. VIDAL PHILIPPE M. BIZEUL GILLES</p>
<p>CHRISTIAN COLIN</p>  <p>Président de section</p>	<p style="text-align: center;"><u>2EME SECTION</u></p> <p>M. BEAUDIN HERVÉ MME PRIOZET ANNE-CHRISTINE MME VENIARD MARTINE MME FRANÇOIS ISABELLE M. LABASTIE PHILIPPE</p>	<p>MICHEL GENETEAUD</p>  <p>Président de section</p>	<p style="text-align: center;"><u>6EME SECTION</u></p> <p>M. BERNINGER CHRISTIAN M. SENTENAC BRUNO M. LACASSAGNE JEAN-CLAUDE M. GICQUELET HUBERT M. GRENIER PHILIPPE M. SCHNEIDER BERTRAND MME TURON-CHERRAT NICOLE M. CONNAN JEAN-FRANÇOIS</p>
<p>MARC SOLÉRY</p>  <p>Président de section</p>	<p style="text-align: center;"><u>3EME SECTION</u></p> <p>MME LONGCHAMP BERNADETTE M. DE CHERGE STANISLAS M. GLIPPA ERICK M. DAURENJOU FRANCK MME BOURSIER LINE</p>	<p>DOMINIQUE PERIGORD</p>  <p>Présidente de section</p>	<p style="text-align: center;"><u>7EME SECTION</u></p> <p>M. SOLÉRY MARC M. TOURNIER CLÉMENT M. HOUEL JEAN M. LEMIERE MICHEL M. PRIGENT PAUL M. SINNASSAMY CHRISTOPHE MME BIECHY PERRINE</p>
<p>JEAN-FRANÇOIS DAVID</p>  <p>Président de section</p>	<p style="text-align: center;"><u>4EME SECTION</u></p> <p>M. ARAMBOUROU CHARLES M. BÉNICHOU YVES M. ROS PATRICE M. PERRAUD BERNARD MME PRADEILLES VIRGINIE</p>	<p>CHRISTIAN BERNINGER</p>  <p>Président de section</p>	<p style="text-align: center;"><u>8EME SECTION</u></p> <p>M. GENETEAUD MICHEL M. NIVON EUGENE M. GRIMAUD PIERRE M. VÉRONNEAU JÉRÔME M. CHARLOT SAMUEL</p>

Les personnels administratifs des juridictions financières sont soit intégrés, soit détachés, soit mis à disposition.

Au 31 décembre 2010, 55 agents de catégorie A, B et C ont intégré les nouveaux corps des juridictions financières :

- ✚ 8 attachés ;
- ✚ 21 secrétaires administratifs ;
- ✚ 19 adjoints administratifs ;
- ✚ 7 adjoints techniques.

8 agents de catégorie B et 3 agents de catégorie C sont en position de détachement et 1 agent de catégorie B en position de mise à disposition.

En ce qui concerne la catégorie A, 18 agents sont détachés dans le corps des attachés des juridictions financières et 2 agents sont en position de mise à disposition.

Les 87 agents administratifs sont affectés soit auprès des magistrats et rapporteurs lorsqu'ils sont assistants de vérification, soit dans les services administratifs.

Les assistants de vérification

Les assistants de vérification de la chambre participent aux travaux de contrôle sous la direction et la responsabilité des magistrats et rapporteurs. Collaborateurs directs des magistrats auprès desquels ils sont affectés, ils mènent les investigations nécessaires à chaque contrôle, dans le cadre d'un programme annuel.

Au 31 décembre 2010, la chambre comptait 48 assistants dont 24 de catégorie A, 22 de catégorie B, 2 de catégorie C.

L'un d'eux est mis à la disposition du ministère public.



La répartition par section des assistants de vérification au 31 décembre 2010

1 ^{ère} section	2 ^{ème} section	3 ^{ème} section	4 ^{ème} section	5 ^{ème} section	6 ^{ème} section	7 ^{ème} section	8 ^{ème} section
Equipe Enseignement							
G. FAURE (TP)	M. RASTOCLE	L. BROHAN	I. AUVRAY	C. CRAND-MOUNGUENGUÉ	I. CARRE	N. DIEBOLD	V. CHAU
M. MENAGER (TP)	N. WINTHER	A. HELFER	P. BOLMIN	M-R. Da SILVA	D. POISSONNET	G. FAURE (TP)	P. COPHORNIC
D. RIVALLAND	A. BUR	G. LAUDY	M. BONIN	P. FITTES	H. BONILLO	J. MARMO	L. GAILLARD
M.T. LENOIR (adm.TP)	J-P. GIROUX	C. OLIVIER	M. BURG (TP)	R. BAMBOU	G. DONNÈVE	M. MENAGER (TP)	N. DOTTÉ
Equipe communes, EPL et établissements publics de santé	B. LARAIN-SAINTE-LOUIS	F. BAGES	S. DELAGE	A. ELLIE	I. MILLARDET	V. VERNIZEAU	A. JONCOUR
A. GEMIN	F. PIÉTRI	I. HENRY	C. DUVAL		C. POSTY	M-T. LENOIR (adm.) (TP)	R. LAPÉDRA
M. BURG (TP)			M. PHILIPP				
M-C FREBOURG-TALMIÉ							
C. TURPIN							
C. SCRIMA (adm.)							



Les secrétaires de section

Les secrétaires de section sont chargées de la dactylographie des documents relatifs au contrôle pour les magistrats des sections auxquelles elles sont affectées. Elles exercent également la fonction de secrétariat de deux ou trois présidents de section.

Les personnels des services administratifs

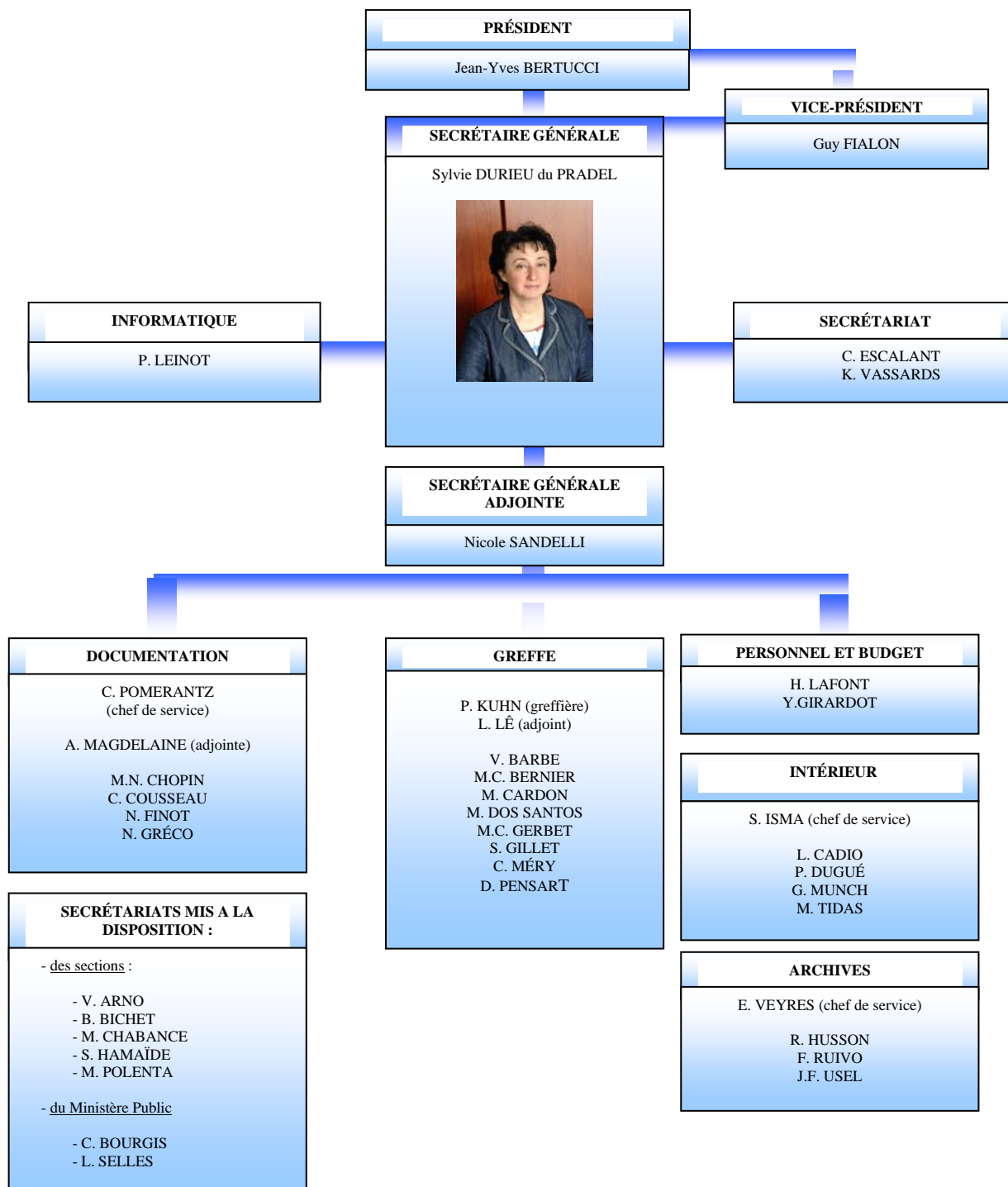
Bien que les missions des services administratifs soient identiques dans toutes les chambres, chacune possède une organisation différente, qui varie en fonction de sa taille et de ses effectifs.

La chambre d'Ile-de-France comptait au 31 décembre 2010, 39 agents au sein de ses

services administratifs : 4 agents de catégorie A, 8 de catégorie B, 27 de catégorie C.

L'administration de la chambre est assurée par six services, d'importance inégale quant aux effectifs. L'encadrement des services est assuré par une secrétaire générale, collaboratrice directe du président de la chambre.

Organigramme au 31 décembre 2010





Missions du Service de documentation

Implanté au cœur de la chambre, sur un espace de plus de 80 m², le service de documentation articule ses missions autour de trois grands objectifs :

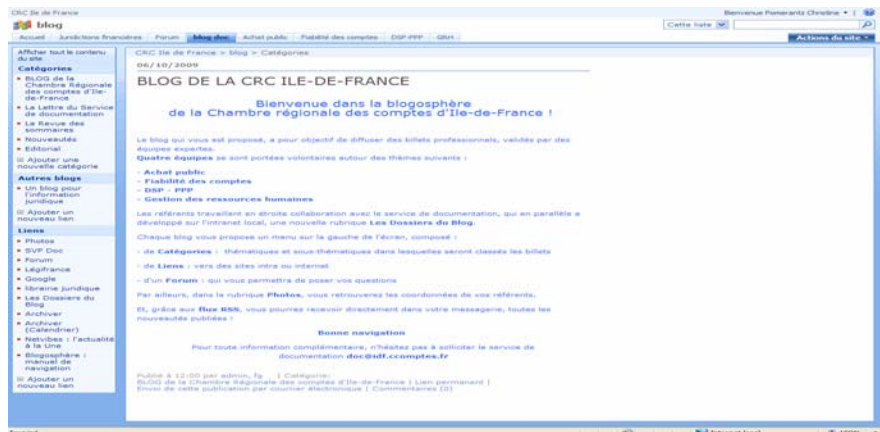
- ✚ accompagner l'aide au contrôle ;
- ✚ assurer la fonction de webmestre et
- ✚ contribuer à la gestion documentaire des enquêtes communes Cour-CRTC.

Pour ce faire, il met à disposition de l'ensemble du personnel, les informations nécessaires à l'exercice de sa profession, il :

- ✚ gère, propose et adapte un fonds documentaire juridique, au plus près des besoins de ses usagers ;

- ✚ effectue des recherches documentaires ;
- ✚ sélectionne et traite l'information diffusée dans la presse régionale, nationale et spécialisée ;
- ✚ garantit le traitement, la gestion et la capitalisation de la production interne de la chambre : rapports, avis, jugements, jurisprudence... ;
- ✚ enrichit un portail documentaire : ouvrages, rapports, articles... ;
- ✚ organise une veille thématique spécialisée en ligne ;
- ✚ conçoit des produits documentaires ciblés à périodicité régulière ;
- ✚ anime des formations de sensibilisation à la navigation dans les bases de données internes et externes ;
- ✚ assure un conseil dans l'exploitation et le partage d'informations ;
- ✚ diffuse et publie les informations institutionnelles et documentaires sur les sites intranet et internet ;
- ✚ développe des applications de diffusion et capitalisation de l'information : intranet, blog.

Un événement majeur en 2010 : la création d'un blog



En 2010, dans le cadre d'une démarche interne de gestion et de mutualisation des connaissances, le service de documentation s'est pleinement impliqué dans la création et de développement d'une blogosphère, outil unique et précurseur pour l'ensemble des juridictions financières.

Composé de quatre blogs thématiques sur l'achat public, la fiabilité des comptes, les

DSP-PPP et la GRH, cet espace est enrichi régulièrement par des billets produits par des équipes de référents, composées de magistrats et d'assistants de vérification.

Chaque blog dispose d'un forum destiné à faciliter les échanges professionnels entre sections.

Par ailleurs, le service de documentation a proposé de créer sur l'intranet local, un fonds documentaire associé à chaque thématique, identifié sous le terme générique « Les dossiers du blog ».



La mise en œuvre de la blogosphère a permis au service de documentation de repenser la diffusion de ses produits documentaires.



Dès janvier 2010, le service de documentation privilégie ce nouvel outil, doté de flux RSS, pour diffuser :

- ✚ la revue des sommaires hebdomadaire qui informe les équipes de contrôle du sommaire de l'ensemble des revues reçues dans la semaine ;

- ✚ la lettre électronique hebdomadaire qui couvre l'actualité relative à la région Ile-de-France, à la gestion et aux finances locales ;
- ✚ les bulletins des nouvelles acquisitions.

Chaque utilisateur est ainsi destinataire via sa messagerie, de chacun de ces produits.

Le service du personnel et du budget est chargé :

- ✚ des affaires relatives au recrutement, à la position administrative, au suivi de la carrière et à l'évaluation des personnels ;
- ✚ du contrôle des présences et du suivi des congés ;

✚ de la gestion budgétaire et financière : l'engagement et l'ordonnancement des dépenses et des recettes de la chambre, le suivi des crédits. La chambre gère l'intégralité des crédits de fonctionnement et d'investissement qui lui sont attribués chaque année à l'exception des dépenses de personnel.

Les dépenses de 2010 de la CRC IDF s'élèvent à 489 303,13 € réparties ainsi :

Investissement : 13 060,05 €
Fonctionnement : 476 243,08 €

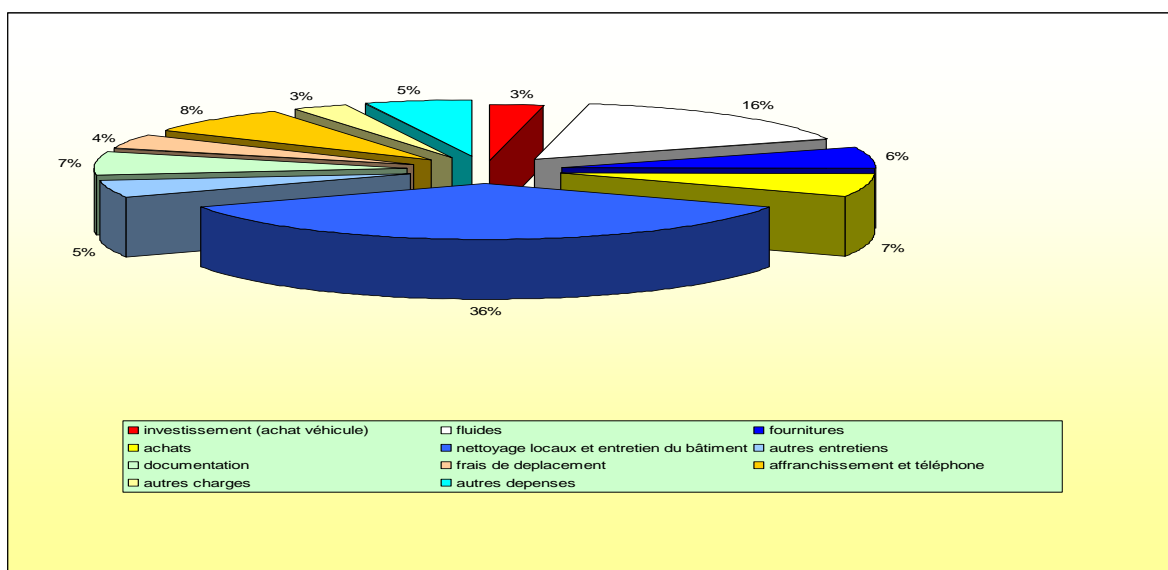
Les dépenses de fonctionnement se décomposent de la manière suivante :

Fluides (eau, gaz, électricité, carburant)	80 382,32 €
Fournitures (de bureau, informatiques, papier, impression)	29 807,33 €
Achats (de mobilier, informatiques, petits équipements)	33 505,28 €
Entretien (du bâtiment et nettoyage)	176 667,32 €
Autres entretiens (véhicules, copieurs, téléphone, informatique)	23 812,60 €
Documentation (abonnements, achat de livres)	33 013,06 €
Frais de déplacement (missions, stages, formations)	19 657,83 €
Affranchissement et communications téléphoniques	38 876,60 €
Autres charges (taxe sur les bureaux, assurance, honoraires, Eurorai)	13 952,00 €
Autres dépenses (frais de réception dont arbre de Noël, séminaire, vêtements, achat médicaments, gratification stagiaire, formation hors informatique)	26 568,74 €

L'achat d'un véhicule Beeper a été l'unique dépense en investissement

13 060,05 €

Poids budgétaire de chaque dépense



Pour la gestion de ces crédits, la chambre dispose d'un BOP local (budget opérationnel de programme) relevant de la mission « Conseil et contrôle de l'Etat » - programme 164 « Cour des comptes et autres juridictions financières », dans le cadre de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). Les dépenses de personnel sont gérées au niveau du BOP central de la Cour des comptes.

Le service du greffe enregistre les comptes, produits et tous actes, documents et requêtes adressés à la chambre. Il ouvre les instances, notifie les décisions prises. Il prépare les ordres du jour des séances de la chambre et des sections et assure la tenue des rôles, registres et dossiers. Il organise les audiences publiques, prévoit la mise en ligne des ordres du jour de ces séances sur le site intranet de la chambre et vérifie le suivi des décisions prononcées. Il suit l'ensemble des procédures (contrôle juridictionnel, budgétaire, de gestion) notamment grâce à un logiciel spécifique (« ARIANE », utilisé dans toutes les chambres), et conserve les dossiers permanents des organismes entrant dans le champ de compétence de la chambre.

Le greffe tient à la disposition des personnes intéressées les jugements, rapports d'observations définitives, avis et décisions communicables.

Composé, au 31 décembre 2010, de 10 agents, le greffe est réparti en trois bureaux, chacun étant chargé du suivi des affaires relevant de deux ou trois sections.



Inventaire du mobilier de la CRC



Le service intérieur est chargé de la maintenance des matériels et du bâtiment, des approvisionnements, de la gestion et de l'aménagement des locaux.

Il assure également la distribution et l'expédition du courrier, les travaux de reprographie, la sécurité et le gardiennage.



Le service informatique est chargé :

- ✚ de la gestion des infrastructures et de la sécurité informatique en liaison avec la direction des systèmes d'information (DSI) de la Cour ;
- ✚ de la gestion des postes de travail, des imprimantes ;
- ✚ de l'assistance aux utilisateurs ;
- ✚ de la gestion et de l'inventaire du parc ;
- ✚ de l'organisation des visioconférences.

Le service des archives est chargé de la gestion matérielle des documents qui constituent la « matière première » du travail des magistrats.

Il réceptionne les comptes et les pièces justificatives envoyés par les comptables, les stocke en attente de distribution aux vérificateurs ou en attente de destruction. Une entreprise spécialisée procède régulièrement à l'enlèvement des liasses à détruire et à leur destruction par broyage.

Les espaces de stockage sont situés au siège de la chambre.

La chambre reçoit annuellement plus de 100 000 liasses de pièces justificatives, ce qui représente un poids de près de 400 tonnes. Pour les entreposer, elle dispose de 2600 m² au sol, représentant 4 700 m³, soit plus de 23 500 m linéaires, répartis essentiellement sur des rayonnages mobiles, permettant d'entreposer en moyenne 550 000 liasses.

Les livraisons les plus importantes proviennent de l'Assistance publique - Hôpitaux de Paris

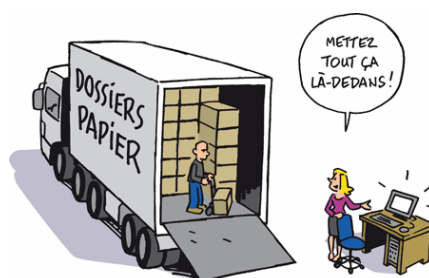
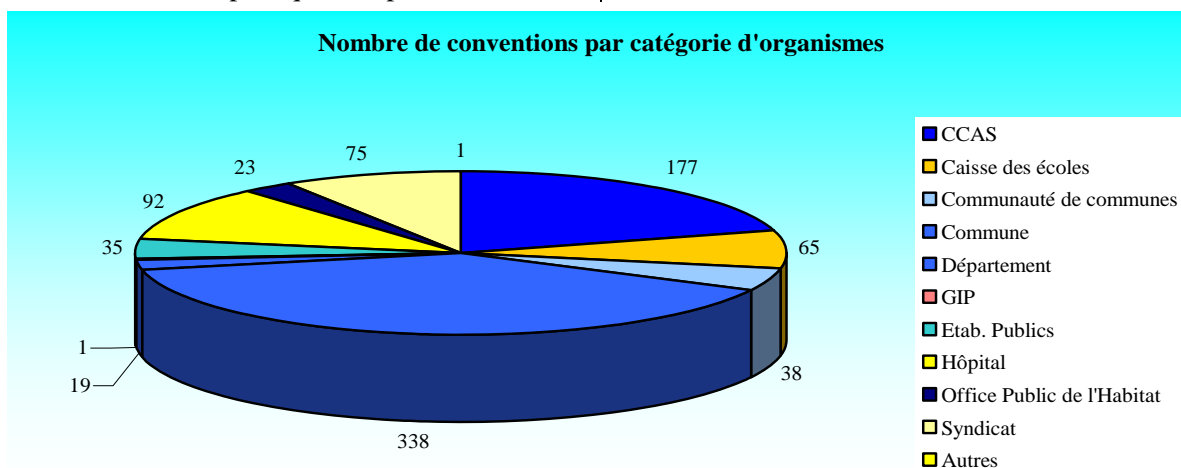
et de la Ville de Paris. Les plus petites livraisons proviennent des collèges.

La mise en place progressive de la dématérialisation

Le 7 décembre 2004, une charte partenariale a été signée dans le secteur public local. Il existe dans chaque domaine (états de paye, marchés publics, recettes, aide sociale, délibérations et arrêtés,...) une convention cadre nationale.

Au 31 décembre 2010, 864 conventions de dématérialisation ont été signées par le président de la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France avec l'ordonnateur et le comptable de collectivités et établissements publics de la région.

Au cours des quatre dernières années, 748 de ces conventions ont été signées, respectivement 228 au 31 décembre 2007, 206 au 31 décembre 2008, 154 au 31 décembre 2009 et 160 au 31 décembre 2010.

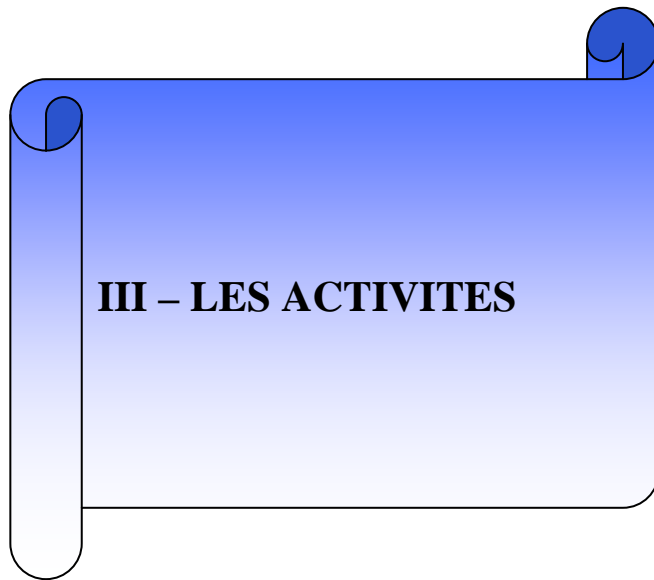


- la dématérialisation des pièces justificatives en progression :

Exercice 2005 : 72 CD-R reçus
 Exercice 2006 : 125 CD-R reçus
 Exercice 2007 : 275 CD-R reçus
 Exercice 2008 : 437 CD-R reçus
 Exercice 2009 : 766 CD-R reçus

- la dématérialisation des comptes de gestion sur chiffres :

En 2010, le service du greffe de la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France a été destinataire de 2396 comptes de gestion sous la forme de CD-ROM.



LES CHIFFRES CLES DE L'ACTIVITE DE LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

CONTROLE A POSTERIORI

Les contrôles effectués en 2010, soit de manière approfondie, soit selon des diligences minimales, ont donné lieu à :

- ✚ 86 jugements délibérés
- ✚ 173 ordonnances notifiées
- ✚ 58 rapports d'observations définitives
- ✚ 6 lettres de clôture de procédure
- ✚ 8 communications administratives

et ont fourni des contributions à 15 enquêtes menées avec la Cour des comptes et d'autres chambres régionales des comptes.

CONTROLE D'ACTES BUDGETAIRES

- ✚ 53 avis dont 45 relèvent d'un premier avis et 8 d'un second avis.

AVIS SUR DES CONVENTIONS DE DELEGATION DE SERVICE PUBLIC ET DE MARCHES PUBLICS

- ✚ aucun avis.

ACTIVITES CONTENTIEUSES

- ✚ Gestions de fait : 1 jugement
- ✚ Amendes pour retard : 17 jugements de condamnation définitive
- ✚ Débets : 35 jugements pour 73 débet.

◆◆◆

Une sélection de jugements, la totalité des rapports d'observations définitives et les avis de contrôle budgétaire sont disponibles sur le site internet de la chambre :

<http://www.ccomptes.fr/fr/CRC13/Productions.html>

LES SÉANCES TENUES PAR LA CHAMBRE

NATURE DES SEANCES	2005	2006	2007	2008	2009	2010
séances de section	217	197	308	194	159	105
séances de sections réunies	1	0	2	0	0	3
séances de chambre (<i>formation plénière</i>)	0	2	0	0	0	0
séances de chambre (<i>formation restreinte</i>)	14	29	20	16	14	27
TOTAL séances de délibéré	232	231	330	210	173	135
auditions	8	7	9	10	12	20
audiences publiques	9	36	83	55	68	79
séances solennelles	6	5	7	10	7	6
serment des comptables	12	12	17	16	14	13
séances plénières et assemblées générales	3	3	4	5	5	3
TOTAL autres séances	38	63	120	96	106	121
TOTAL GÉNÉRAL	270	294	450	306	279	256

Les discours prononcés au cours des dernières séances solennelles de rentrée sont disponibles sur le site Internet :

<http://www.ccomptes.fr/fr/CRC13/Accueil.html>



Installation d'un magistrat à la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France.

LES ACTIVITES JURIDICTIONNELLES

JUGEMENTS RENDUS

Année du jugement	Comptabilités patentes	Gestions de fait	TOTAL
2005	1 408	21	1 429
2006	1 336	22	1 358
2007	1 051	21	1 072
2008	801	11	812
2009 ⁽¹⁾	118	1	119
2010	85	1	86

(1) A partir de 2009, la programmation des contrôles juridictionnels est devenue fortement sélective, chaque contrôle devenant beaucoup plus approfondi.

JUGEMENTS RENDUS SUR DES COMPTABILITES PATENTES

ANNEE DU JUGEMENT	1- TOTAL	2- Premiers jugements ⁽¹⁾	3- Autres jugements ⁽²⁾	4- Nombre de comptes jugés	5- Nombre moyen d'exercices jugés (col.4/col.2)	6- Nombre de comptabilités recensées
2005	1 408	1 296	112	4 963	3,8	4 269
2006	1 336	1 243	93	4 512	3,6	4 228
2007	1 051	898	153	3 535	3,9	4 244
2008	801	734	67	2 692	3,7	4 248
2009	118	0	118			4 308
2010	85	0	85			4 306

(1) Premiers jugements rendus sur des comptes : prononcent la décharge des comptables (cas le plus fréquent) ou une charge provisoire (injonction...) à leur encontre. Ils disparaissent en 2009 avec les nouvelles procédures juridictionnelles.

(2) Jugements faisant suite à des premiers jugements sur des comptes : lèvent des injonctions et donnent décharge ; prononcent des débits. A partir de 2009, il s'agit aussi des jugements faisant suite à un réquisitoire (nouvelle procédure).

ORDONNANCES RENDUES (NOTIFIEES) SUR DES COMPTABILITES PATENTES

ANNEE DE L'ORDONNANCE	TOTAL
2009	405
2010 ⁽¹⁾	173

(1) Ce n'est qu'en 2010 que les effets de la programmation sélective des contrôles juridictionnels institués en 2009 ont joué à plein.

**STATISTIQUES DES JUGEMENTS RENDUS
PAR TYPE DE COLLECTIVITE**

COMPTABILITES	2005	2006	2007	2008	2009	2010
COLLECTIVITES TERRITORIALES	346	293	218	172	31	29
- région	0	0	0	0	0	0
- département Ile-de-France						2
- départements et collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon	5	7	2	3	1	0
- communes	341	286	216	169	30	27
<i>dont :</i>						
- moins de 3.500 habitants	204	142	90	56	7	6
- 3 500 à 9 999 habitants	60	48	56	38	7	9
- 10 000 à 49 999 habitants	63	87	58	63	13	9
- 50 000 habitants et plus	14	9	12	12	3	3
EPL SECTEUR SANITAIRE ET SOCIAL	47	49	51	46	5	3
- dont hôpitaux :						
- moins de 500 lits	17	15	8	21	5	2
- 500 lits et plus	7	9	8	6	0	1
EPL SECTEUR CONSTRUCTION-LOGEMENT	12	20	13	14	2	5
EPL SECTEUR ENSEIGNEMENT	427	407	354	231	63	33
Autres établissements publics (EPCI, caisses des écoles etc...) et GIP locaux	553	556	412	346	16	16
ASSOCIATIONS DOTEES D'UN COMPTABLE PUBLIC	16	1	0	0	0	0
ÉTABLISSEMENTS PUBLICS NATIONAUX (par délégation de la Cour des comptes)	7	10	3	3	2	0
TOTAL GÉNÉRAL	1 408	1 336	1 051	812	119	86

EPL = établissement public local

GESTIONS DE FAIT

EVOLUTION DU NOMBRE DE DOSSIERS EN INSTANCE	Totaux	Affaires nouvelles	Affaires terminées
AFFAIRES EN INSTANCE AU 1^{er} janvier 2010	6		
Affaires nouvelles :	2		
> introduites par réquisitoire du ministère public		2	
> autosaisine de la chambre (renvois à la 1 ^{ère} section)			
Affaires terminées	1		
> par un jugement de non-lieu définitif			1
> par un jugement de quitus			
> par évocation par le juge d'appel			
> par prescription			
AFFAIRES EN INSTANCE AU 31 décembre 2010	7		
DÉCISIONS RENDUES EN 2010			
> nombre de jugements rendus à tous les stades de la procédure			1
> nombre de personnes déclarées à titre définitif comptables de fait			0
> nombre de débets prononcés			0
> nombre d'amendes pour gestion de fait prononcées à titre définitif			0

DETAIL DES JUGEMENTS RENDUS EN 2010

NATURE ET CARACTERISTIQUES DES JUGEMENTS	Comptables patents	Comptables de fait	TOTAL
nombre de jugements de débets	35	0	35
nombre de débets	73	0	73
montants en €	2 166 229,15	0	2 166 229,15
jugements définitifs de condamnation à l'amende	17	0	17
montants en €	4 152,00	0	4 152,00
autres jugements (jugements de décharge, jugements prononçant une injonction etc...)	85	1	86

NOMBRE DE DEBETS DE 2006 A 2010

	2006		2007		2008		2009		2010	
	Compta- bles patents	Compta- bles de fait	Compta- bles patents	Compta- bles de fait	Compta- bles patents	Compta- bles de fait	Compta- bles patents	Compta- bles de fait	Compta- bles patents	Compta- bles de fait
Nombre de débets	40	0	114	1	49	11	71	0	73	0

L'EXAMEN DE LA GESTION

DONNEES GENERALES

NATURE	2005	2006	2007	2008	2009	2010
RAPPORTS D'OBSERVATIONS DEFINITIVES						
Organismes dotés d'un comptable public	59	70	57	61	61	55
Sociétés d'économie mixte et filiales, associations, CCI	8	10	8	7	10	3
TOTAL	67	80	65	68	71	58
LETTRES DE CLOTURE DE PROCEDURE						
Organismes dotés d'un comptable public	10	5	2	0	16	5
Sociétés d'économie mixte et filiales, associations, CCI	0	1	1	0	0	1
TOTAL	10	6	3	0	16	6
TOTAL	77	86	68	68	87	64

DEMANDES DE CONTROLES (article L. 211-8 CJF)

NATURE DES DEMANDES DE CONTROLES	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Demandes de contrôle préfectorales	2	1	1	1	1	0
Demandes de contrôle des ordonnateurs locaux	1	2	4	10	4	0
TOTAL	3	3	5	11	5	0

La chambre régionale des comptes donne suite à ces demandes de contrôle dans la mesure de ses moyens. Elle n'y est juridiquement pas tenue.

CONTROLE DES ORGANISMES NON SOUMIS AUX REGLES DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

Dans ce tableau, sont comptabilisés les organismes ayant fait l'objet d'un rapport d'observations provisoires ou définitives délibéré dans l'année.

ORGANISMES	TOTAL DES CONTROLES					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Sociétés d'économie mixte						
équipement, aménagement, construction	12	6	12	2	4	4
autres SEM	3	3	3	2	0	0
TOTAL	15	9	15	4	4	4
Associations de la loi de 1901						
secteur économique	2	2	2	1	1	0
sanitaire et social	1	0	1	0	0	0
culturel et socio-éducatif	0	0	0	0	2	2
sport et tourisme	0	0	0	1	1	0
autres	0	0	0	0	0	0
TOTAL	3	2	3	2	4	2
Autres organismes (sociétés commerciales, OPAC), et chambres de commerce	0	0	0	1	5	2
TOTAL	18	11	18	7	13	8

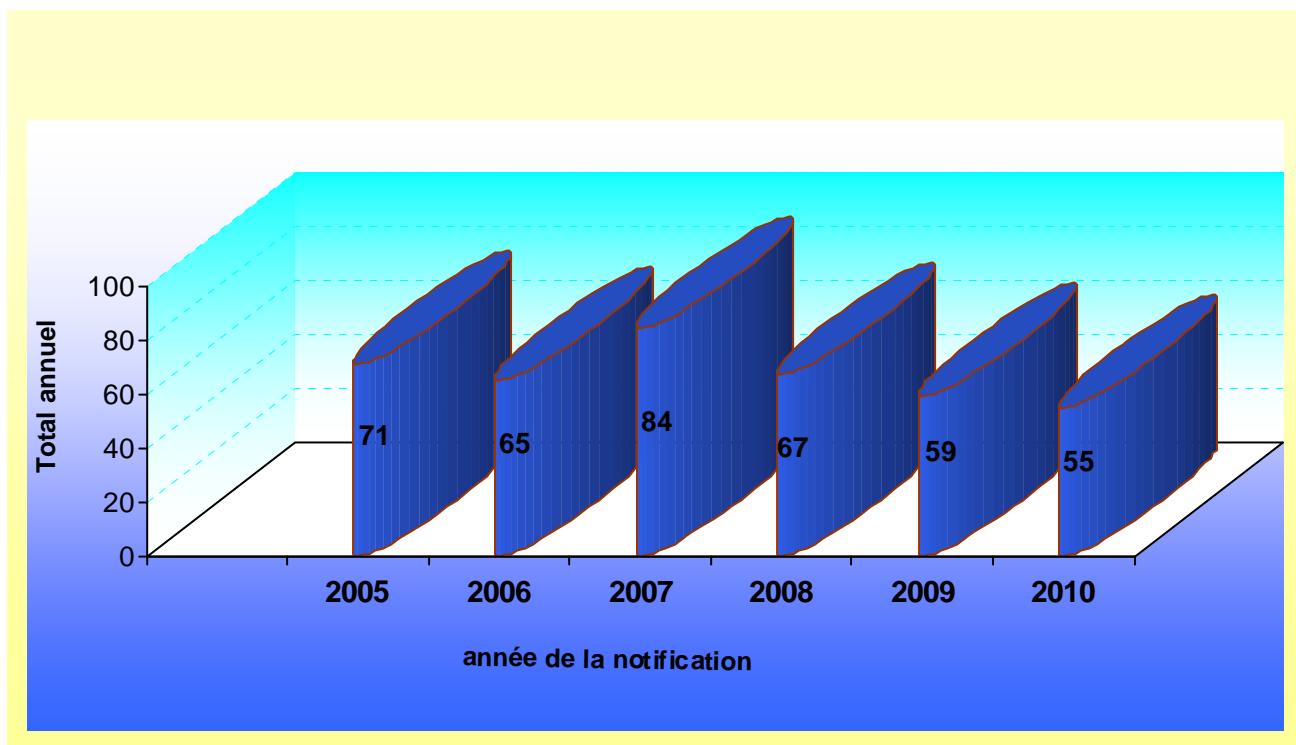
**58 RAPPORTS D'OBSERVATIONS DEFINITIVES (ROD)
NOTIFIES EN 2010**

TYPE DE COLLECTIVITE OU D'ORGANISME	NOMBRE DE R.O.D.
région	-
départements, sauf Paris	9
Paris, commune et département	4
autres communes	22
établissements publics de coopération intercommunale	10
établissements publics nationaux	1
secteur sanitaire et social (hôpitaux, CCAS...)	8
secteur construction - logement (HLM, OPAC sauf sociétés d'économie mixte)	1
secteur enseignement (lycées, collèges)	-
sociétés d'économie mixte et filiales	2
organismes consulaires	-
associations de la loi de 1901	1
TOTAL	58

RAPPORTS D'OBSERVATIONS PROVISOIRES

Les rapports d'observations provisoires (ROP) donnent lieu ultérieurement soit à un rapport d'observations définitives (ROD), soit -moins fréquemment- à une lettre de clôture de la procédure :

2005 : 71	2007 : 84	2009 : 59
2006 : 65	2008 : 67	2010 : 55



ROD NOTIFIES EN 2010

La liste qui suit retrace la totalité des rapports notifiés en 2010 (première notification) et non les seuls communicables.

Aux termes de l'article R. 241-17 du code des juridictions financières, ces documents deviennent communicables après la première réunion de l'assemblée délibérante qui suit leur réception par la collectivité.

**LISTE DES 58 RAPPORTS D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
NOTIFIES EN 2010**

Date Envoi	COLLECTIVITE ou ORGANISME	Ville
DEPARTEMENT DE PARIS (75)		
16/02/2010	Syndicat des eaux d'Ile-de-France (SEDIF)	PARIS
24/03/2010	OPH Paris Habitat <i>Enquête sur le logement social</i>	PARIS
15/06/2010	Département de Paris <i>Enquête sur le logement social et délégation d'aides à la pierre</i>	PARIS
22/06/2010	Ville de Paris <i>Enquête sur la concession distribution d'électricité</i>	PARIS
25/06/2010	Ville de Paris <i>Enquête sur la gestion des ressources humaines</i>	PARIS
23/12/2010	Ville de Paris <i>Enquête sur la collecte de déchets ménagers</i>	PARIS
DEPARTEMENT DE SEINE-ET-MARNE (77)		
10/02/2010	Commune de Torcy	TORCY
02/03/2010	EPAMARNE	NOISIEL
08/04/2010	Commune de Serris	SERRIS
12/08/2010	Commune de Bailly Romainvilliers <i>Enquête sur la sécurité publique</i>	BAILLY ROMAINVIL- LIERS
29/11/2010	Département de Seine-et-Marne <i>Enquête sur les budgets locaux face à la crise</i>	MELUN
DEPARTEMENT DES YVELINES (78)		
11/01/2010	Commune de Mantes la Ville	MANTES LA VILLE
15/03/2010	Département des Yvelines <i>Enquête sur le RMI-RSA</i>	VERSAILLES
22/10/2010	Syndicat Mixte d'Assainissement de la Région Ouest de Versailles (SMAROV)	VERSAILLES
22/10/2010	Syndicat Intercommunal d'Assainissement de la Vallée du Ru de Marivel (SIAVRM)-2006-2009	VERSAILLES
25/10/2010	Commune de Mantes la Jolie	MANTES LA JOLIE
05/11/2010	Centre hospitalier spécialisé Théophile Roussel à Montesson	MONTESSON
17/11/2010	Communauté d'agglomération de Mantes en Yvelines (CAMY)	MAGNANVILLE
DEPARTEMENT DE L'ESSONNE (91)		
27/07/2010	Centre hospitalier Sud Francilien	CORBEIL ESSONNE
29/07/2010	Département de l'Essonne <i>Enquête sur le RMI/RSA</i>	EVRY
05/08/2010	Centre hospitalier d'Arpajon <i>Enquête sur la fiabilité des comptes</i>	ARPAJON
30/08/2010	Centre hospitalier général d'Orsay	ORSAY
31/08/2010	Centre hospitalier général de Longjumeau <i>Enquête sur les systèmes informatiques à l'hôpital</i>	LONGJUMEAU
22/10/2010	Département de l'Essonne <i>Enquête sur la politique territoriale en matière d'aides financières à l'égard des collectivités locales</i>	EVRY
18/11/2010	Commune de Longjumeau	LONGJUMEAU
22/12/2010	Service départemental d'incendie et de secours de l'Essonne	EVRY

DEPARTEMENT DES HAUTS-DE-SEINE (92)		
18/01/2010	SEMARELP de Levallois-Perret	LEVALLOIS PERRET
18/01/2010	SARL SCRIM IDF de Levallois-Perret	LEVALLOIS PERRET
15/03/2010	Commune de Colombes <i>Enquête sur la sécurité publique</i>	COLOMBES
27/04/2010	Commune de Châtenay Malabry	CHATENAY MALABRY
08/06/2010	Commune de Clichy La Garenne <i>Enquête sur la sécurité publique</i>	CLICHY LA GARENNE
12/07/2010	Association Léonard de Vinci à Paris la Défense	PARIS LA DEFENSE
22/11/2010	Commune de Malakoff	MALAKOFF
29/11/2010	Commune de Boulogne Billancourt	BOULOGNE BILLAN-COURT
30/11/2010	Département des Hauts-de-Seine Enquêtes sur les budgets face à la crise et le suivi de la gestion des services de l'eau et de l'assainissement	NANTERRE
03/12/2010	Commune de Villeneuve la Garenne	VILLENEUVE LA GARENNE
06/12/2010	Commune de Châtillon sous Bagneux	CHATILLON SOUS BAGNEUX
DEPARTEMENT DE SEINE-SAINT-DENIS (93)		
13/04/2010	Commune de Bobigny	BOBIGNY
20/04/2010	Centre hospitalier intercommunal de Montfermeil <i>Enquête sur l'organisation des soins</i>	MONTFERMEIL
15/06/2010	Commune de Bondy	BONDY
24/06/2010	Centre hospitalier intercommunal Robert Ballanger d'Aulnay sous Bois <i>Enquête sur l'organisation des soins</i>	AULNAY SOUS BOIS
09/08/2010	Département de Seine-Saint-Denis <i>Enquête sur le suivi de la gestion des services de l'eau et de l'assainissement</i>	BOBIGNY
28/10/2010	Commune du Blanc Mesnil	LE BLANC MESNIL
30/11/2010	Département de Seine-Saint-Denis <i>Enquête sur les budgets locaux face à la crise</i>	BOBIGNY
30/11/2010	Département de Seine-Saint-Denis <i>Enquête sur le RMI/RSA</i>	BOBIGNY
14/12/2010	Syndicat Intercommunal de traitement des ordures ménagères de Seine Saint Denis (SITOM DE SEINE-SAINT-DENIS)	BOBIGNY
20/12/2010	Commune de Dugny	DUGNY
29/12/2010	Centre hospitalier de Saint Denis	SAINT DENIS
DEPARTEMENT DU VAL-DE-MARNE (94)		
04/10/2010	Commune de Vitry sur Seine <i>Enquête sur la sécurité publique</i>	VITRY SUR SEINE
29/11/2010	Département de Val-de-Marne <i>Enquête sur les budgets locaux face à la crise</i>	CRETEIL
DEPARTEMENT DU VAL D'OISE (95)		
23/02/2010	Commune de Montigny les Cormeilles <i>Enquête sur les dépenses informatiques</i>	MONTIGNY LES CORMEILLES
23/02/2010	Commune de Montigny les Cormeilles	MONTIGNY LES CORMEILLES
05/07/2010	Commune d'Argenteuil	ARGENTEUIL
08/07/2010	Syndicat Mixte pour la Gestion et l'Incineration des Déchets Urbains de la Région de Sarcelles (SIGIDURS SARCELLES)	SARCELLES
28/09/2010	Communauté d'agglomération de la vallée de Montmorency <i>Enquête sur les dépenses informatiques</i>	SOISY SOUS MONTMORENCY
08/11/2010	Communauté d'agglomération du Val de France	VILLIERS LE BEL
08/11/2010	Syndicat intercommunal pour l'aménagement hydraulique des vallées du Croult et du Petit Rosne (SIAH)	BONNEUIL EN France
29/12/2010	Commune de Sarcelles	SARCELLES

AUTRES COMMUNICATIONS ADMINISTRATIVES

A l'occasion d'un contrôle, la chambre peut décider d'adresser une communication administrative qui se fera sous la signature du président ou par l'intermédiaire du ministère public, ce dernier pouvant aussi agir de sa propre initiative en matière pénale.

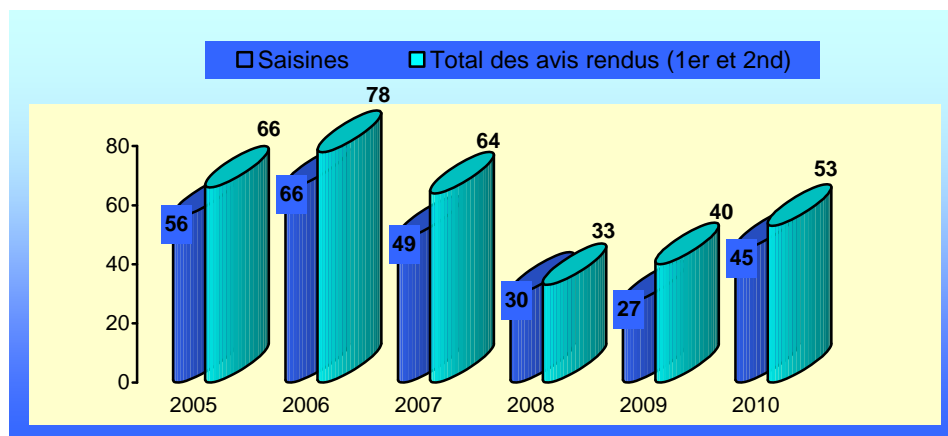
AUTORITES DESTINATAIRES	LETTRES DU PRESIDENT	LETTRES DU MINISTERE PUBLIC	OBSERVATIONS
Procureurs de la République	-	4	Transmission de faits présumés constitutifs d'infractions pénales
Déférés à la CDBF	-	-	
Préfets	-	-	
Comptables supérieurs	-	3	
Autres destinataires	-	1	Trésorière principale de la commune de Malakoff
Cour des comptes	-	-	
Parquet de la Cour des comptes	-	-	
TOTAL : 8	0	8	

LE CONTROLE D'ACTES BUDGETAIRES

DONNÉES GÉNÉRALES

La chambre a rendu, en 2010, 53 avis budgétaires, ce total ne comprenant pas les avis rendus sur les marchés publics et les délégations de service public mentionnés à la rubrique suivante :

SAISINES	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<i>Motifs :</i>						
Budget non voté L. 1612-2 CGCT	18	11	7	5	6	7
Budget en déséquilibre L. 1612-5 CGCT ou L. 6143-3 du code de la santé publique	10	9	16	6	9	11
Compte administratif rejeté L.1612-12 CGCT	7	4	6	1	1	6
Compte administratif non voté L. 1612-13 CGCT	-	1	-	-	0	1
Compte administratif en déficit L. 1612-14 CGCT	9	8	7	3	6	11
Inscription de crédits pour des dépenses obligatoires L. 1612-15 CGCT	12	33	13	15	5	9
TOTAL	56	66	49	30	27	45
1^{ers} avis dont :	61	68	54	29	32	45
avec proposition	29	24	34	8	24	28
Rejet (dont non lieu à proposition)	32	44	20	21	8	17
2^{nds} avis dont :	5	10	10	4	8	8
délibérations satisfaisantes	2	4	6	1	7	6
délibérations non satisfaisantes ou absentes	3	6	4	3	1	2
TOTAL DES AVIS	66	78	64	33	40	53



Une saisine donne lieu, selon les cas, à un ou deux avis

AVIS RENDUS SUR LES BUDGETS ET LES COMPTES ADMINISTRATIFS

LISTE DES 47 AVIS RENDUS EN 2010

N° DE L'AVIS	DATE DE L'AVIS	COLLECTIVITE OU ORGANISME	NATURE DE L'AVIS (ARTICLE)
DEPARTEMENT DE SEINE-ET-MARNE			
2	09/03/2010	Commune de Bussy Saint Georges	L 1612-5
28	30/06/2010	Commune de Saint Hilliers	L 1612-12
26	08/07/2010	Commune de Bréau	L 1612-5
29	08/07/2010	Syndicat mixte du conservatoire Couperin	L 1612-2
31	19/07/2010	Commune de Courpalay	L 1612-12
30	27/07/2010	Commune de Bussy Saint Georges	L 1612-14
36	09/08/2010	SMX d'étude, de programmation et d'aménagement de Marne Ourcq	L 1612-14
48	24/09/2010	Commune de Bréau	L 1612-5
46	05/10/2010	Syndicat mixte du conservatoire Couperin	L 1612-12
47	12/10/2010	Commune de Fontenay-Trésigny	L 1612-14
49	18/10/2010	Commune de Bussy Saint Georges (DM n° 2)	L 1612-14
51	25/11/2010	SI de collecte et de traitement des eaux usées. Les Ormes sur Voulzie	L 1612-13
DEPARTEMENT DES YVELINES			
1	22/02/2010	Syndicat intercommunal d'assainissement de la Vallée du Ru de Marivel	L 1612-5
5	19/05/2010	Syndicat intercommunal d'assainissement de la Vallée du Ru de Marivel	L 1612-5
6	19/05/2010	Syndicat mixte d'étude d'aménagement et de gestion de la base de plein air et de loisirs de l'étang de Saint Quentin en Yvelines	L 1612-5
15	09/06/2010	Commune de Saint Arnoult en Yvelines	L 1612-2
16	09/06/2010	CCAS de Saint Arnoult en Yvelines	L 1612-2
17	09/06/2010	Régie Cinéma « Le Cratère de Saint Quentin en Yvelines »	L 1612-2
22	17/06/2010	Syndicat intercommunal de regroupement pédagogique de Favrieux, Fontenay Mauvoisin, Perdrauville	L 1612-5
23	06/07/2010	Syndicat d'assainissement de la Boucle de la Seine	L 1612-14
19	13/07/2010	Commune de Gargenville	L 1612-2
20	13/07/2010	CCAS de Gargenville	L 1612-2
21	13/07/2010	CDE de Gargenville	L 1612-2
35	19/07/2010	Syndicat mixte d'étude d'aménagement et de gestion de la base de plein air et de loisirs de l'étang de Saint Quentin en Yvelines	L 1612-5
45	25/08/2010	Syndicat intercommunal de regroupement pédagogique de Favrieux, Fontenay Mauvoisin, Perdrauville (décision modificative n° 1)	L 1612-5
39	01/10/2010	Syndicat d'assainissement de la Boucle de la Seine (décision modificative n° 1)	L 1612-5

N° DE L'AVIS	DATE DE L'AVIS	COLLECTIVITE OU ORGANISME	NATURE DE L'AVIS (ARTICLE)
DEPARTEMENT DE L'ESSONNE			
10	04/06/2010	Commune de Vert le Petit	L 1612 - 2
11	04/06/2010	Commune de Vert le Petit	L 1612 - 12
12	04/06/2010	Syndicat mixte de la base régionale de plein air et de loisirs « Le Port aux Cerises »	L 1612-14
24	25/06/2010	Commune de Dourdan	L 1612-2
25	25/06/2010	CCAS de Dourdan	L 1612-2
41	12/08/2010	Syndicat Intercommunal d'assainissement de Marolles/Saint-Vrain	L 1612-14
40	20/08/2010	Commune de Savigny sur Orge	L 1612-12
42	20/08/2010	Commune de Briis sous Forges	L 1612-14
43	20/08/2010	Syndicat d'assainissement des communes de Pecqueuse, Limmours, Forges les Bains et Briis sous Forges	L 1612-14
44	20/08/2010	Commune de Bièvres	L 1612-14
37	31/08/2010	Cne de Grigny + BA "lotissement des Gatinois" + " lotissement Dédale" + AFUL de la rue Renoir	L 1612-14
38	31/08/2010	CCAS de Grigny, CCAS Secteur retraite	L 1612-2
53	01/12/2010	Cne Savigny sur Orge - Décision modificative n° 1	L 1612-5
DEPARTEMENT DE SEINE-SAINT-DENIS			
8 + avis rectifié	01/06/2010	Département de la Seine-Saint-Denis	L. 1612-5
9	01/06/2010	Commune de Noisy le Sec	L. 1612-2
18	16/06/2010	Commune de Sevran	L 1612-5
32	20/07/2010	Commune de Noisy le Sec	L 1612-12
33	23/07/2010	Commune de Sevran	L 1612-5
34	16/07/2010	Département de la Seine-Saint-Denis	L 1612-5
DEPARTEMENT DU VAL D'OISE			
14	09/06/2010	Commune de Presles	L 1612-5
27	12/07/2010	Communes de Presles	L 1612-5

RECAPITULATION POUR L'ANNEE 2010

ARTICLE	OBJET	NOMBRE
L. 1612-2 du CGCT	budget non voté dans les délais	12
L. 1612-5 du CGCT	budget en déséquilibre	17
L. 1612-12 du CGCT	compte administratif rejeté par l'assemblée	6
L. 1612-13 du CGCT	compte administratif non voté	1
L. 1612-14 du CGCT	compte administratif en déficit	11
TOTAL DES AVIS		47

AVIS RENDUS EN MATIERE DE DEPENSES OBLIGATOIRES

La chambre d'Ile-de-France a rendu, en 2010, 6 avis au titre des dispositions de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales.

RECAPITULATION DES SAISINES ET AVIS RENDUS

ANNEE	1 SAISINES	2 AVIS AVEC PROPOSITION	3 REJET	4 2 ^{ÈME} AVIS	TOTAL DES AVIS REN- DUS 2+3+4
2005	12	3	15	1	19
2006	33	3	29	3	35
2007	13	4	11	2	17
2008	15	1	13	2	16
2009	6	3	3	1	7
2010	9	2	3	1	6
<i>les avis rendus au cours d'une année peuvent concerner des saisines de l'année antérieure</i>					

LES AVIS SUR DES CONVENTIONS DE DELEGATION DE SERVICE PUBLIC ET DE MARCHES PUBLICS

Les saisines préfectorales en matière de délégation de service public et de marchés publics se rapprochent par leur objet, d'un examen partiel de gestion.

Aucune saisine n'a été enregistrée en 2010 et aucun avis n'a été rendu par la chambre.

SAISINES

NATURE DES SAISINES	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Saisines en matière de conventions de délégation de service public (<i>article L. 1411-18 du CGCT</i>).	1	0	2	0	1	0
Saisines en matière de marchés publics (<i>article L. 234-2 du Code des juridictions financières</i>).	1	2	2	0	0	0
TOTAUX	2	2	4	0	1	0

LE CONTROLE DES GRANDES COMPTABILITES

REGION ET DEPARTEMENTS

DEPT	COLLECTIVITES	NOMBRE D'HABITANTS	RECETTES DE FONCTIONNEMENT EN M€	DERNIER EXERCICE JUGE	DATE DU DERNIER ROD
75	Région ILE-DE-FRANCE	11 802 493	3 366	2000	06/10/2008 ⁽¹⁾
75	Département de PARIS	2 233 818	1 850	2006	15/06/2010
92	Département des HAUTS-DE-SEINE	1 566 668	1 592	2010	30/11/2010
93	Département de la SEINE-SAINT-DENIS	1 518 225	1 594	2008	30/11/2010 ⁽²⁾
78	Département des YVELINES	1 432 114	880	2008	15/03/2010
77	Département de la SEINE-ET-MARNE	1 325 235	984	2010	29/11/2010
94	Département du VAL-DE-MARNE	1 323 389	1 246	2010	29/11/2010
91	Département de l'ESSONNE	1 221 722	1 001	2009	22/10/2010 ⁽³⁾
95	Département du VAL-D'OISE	1 181 322	815	2005	01/10/2008
97	Collectivité territoriale de SAINT-PIERRE et MIQUELON	6 290	29	2006	03/09/2009

(1) Contrôle interne et fiabilité des comptes le 06/10/2008.

(2) 3 ROD en 2010 : Enquête sur le suivi de la gestion des services de l'eau et de l'assainissement le 09/08/2010, enquête sur les budgets locaux face à la crise le 30/11/2010 et enquête sur le RMI/RSA le 30/11/2010.

(3) 2 ROD en 2010 : Enquête sur le RMI/RSA le 29/07/2010 et enquête sur la politique territoriale en matière d'aides financières à l'égard des collectivités locales le 22/10/2010

ETABLISSEMENTS PUBLICS ET AUTRES

DEPT	ETABLISSEMENTS	RECETTES DE FONCTIONNEMENT EN M€	DERNIER EXERCICE JUGE OU CONTROLE	DATE DE LA DERNIERE LOD OU ROD
	<u>1. services publics industriels et commerciaux</u>			
75	Syndicat des transports d'Ile-de-France ⁽¹⁾	4 203	2008	30/11/2009 ⁽⁴⁾
75	SIAAP (Syndicat interdépartemental d'assainissement de l'agglomération parisienne)	535	2006	27/10/2009
75	SYCTOM (Syndicat mixte central de traitement des ordures ménagères de l'agglomération parisienne)	326	2004	08/11/2006
75	SEDIF (Syndicat des eaux d'Ile-de-France)	201	2009	16/02/2010
	<u>2. logement social</u>			
75	OPAC de PARIS (comptabilité privée) (OPH Paris Habitat)	794 ⁽³⁾	2008	24/03/2010
78	OPHLM interdépartemental YVELINES – ESSONNE – VAL D'OISE (OPIEVOY)	223	2001	
92	OPHLM des HAUTS-DE-SEINE	171	2004	01/04/2008
93	OPHLM de la SEINE-SAINT-DENIS	117	2002	30/06/2006
	<u>3. organismes consulaires</u>			
75	Chambre de commerce et d'industrie de PARIS ⁽²⁾	482	-	29/02/2008
78	Chambre de commerce et d'industrie de VERSAILLES ⁽²⁾	104	-	11/05/2007
	<u>4. autres</u>			
75	Préfecture de police de PARIS	602	2003	20/11/2006
75	Centre d'action sociale de la ville de PARIS	407	2005	16/10/2006
77	SDIS SEINE-ET-MARNE	123	2004	

(1) Compétence de la chambre régionale des comptes à partir de 2005.

(2) Délégation de la Cour des comptes pour les exercices 2003 et suivants.

(3) Chiffre d'affaires.

(4) Enquête gestion eau et assainissement.

COMMUNES DE 50 000 HABITANTS ET PLUS

DEPT.	COMMUNE ⁽¹⁾	POPULATION ESTIMÉE AU 01/01/2010 ⁽²⁾	RECETTES DE FONCTIONNEMENT EN M€	DERNIER EXERCICE JUGÉ OU CONTRÔLÉ	DATE DE LA DERNIÈRE LOD OU ROD
75	VILLE DE PARIS	2 233 818	4 967	2006	23/12/2010 ⁽³⁾
92	BOULOGNE-BILLANCOURT	113 236	181	2008	29/11/2010
93	SAINT-DENIS	104 867	153	2005	10/07/2008
95	ARGENTEUIL	104 843	153	2007	05/07/2010
93	MONTREUIL	103 002	178	2002	28/09/2007
92	NANTERRE	91 587	201	2007	25/03/2009 ⁽⁴⁾
94	CRETEIL	90 127	126	2004	22/03/2007
78	VERSAILLES	88 641	124	2003	29/12/2006
92	COURBEVOIE	85 743	128	1999	27/10/2009
94	VITRY-SUR-SEINE	84 813	153	2008	04/10/2010 ⁽⁶⁾
92	COLOMBES	84 367	132	2007	15/03/2010 ⁽⁶⁾
93	AULNAY-SOUS-BOIS	82 776	162	2003	10/02/2006
92	ASNIERES-SUR-SEINE	82 265	107	2005	26/09/2007
92	RUEIL-MALMAISON	79 366	153	2007	21/10/2009 ⁽⁵⁾
94	SAINT-MAUR-DES-FOSSES	76 716	100	2007	26/10/2009
94	CHAMPIGNY-SUR-MARNE	75 819	116	2002	14/06/2006
93	AUBERVILLIERS	75 058	100	2005	29/7/2008
93	DRANCY	66 807	74	2004	10/04/2008
92	ISSY-LES-MOULINEAUX	64 069	116	2003	07/02/2007
93	NOISY-LE-GRAND	63 613	117	2007	02/12/2009
92	LEVALLOIS-PERRET	63 402	167	2006	06/04/2009
92	ANTONY	62 049	84	2002	25/07/2005
92	NEUILLY-SUR-SEINE	61 056	91	2003	22/05/2006
95	SARCELLES	59 829	76	2008	29/12/2010
92	CLICHY-LA-GARENNE	58 699	120	2008	08/06/2010 ⁽⁶⁾
94	IVRY-SUR-SEINE	57 071	152	2000	09/04/2004
95	CERGY	56 920	80	2002	13/02/2007
93	BONDY	53 631	81	2008	15/06/2010
94	VILLEJUIF	53 594	74	1998	26/03/2002
94	MAISONS-ALFORT	53 377	61	2004	20/09/2007
91	EVRY	53 367	75	2006	20/10/2006
94	FONTENAY SOUS BOIS	53 359	86	2007	26/08/2009
93	PANTIN	53 026	122	2007	23/11/2009
93	EPINAY SUR SEINE	52 961	59	2001	27/12/2006
92	CLAMART	51 973	67	1998	08/01/2003
78	SARTROUVILLE	51 930	51	2004	12/04/2006
93	SEVRAN	51 090	66	2001	15/09/2006
93	LE BLANC-MESNIL	50 975	84	2007	28/10/2010
77	MEAUX	50 420	77	2003	05/09/2006

(1) Situation financière et présentation des comptes.

(2) Population totale au 01/01/2011, recensement 2008.

(3) 3 ROD en 2010 : Enquête sur la concession distribution d'électricité le 22/06/2010, enquête sur la gestion des ressources humaines le 25/06/2010 et enquête sur la collecte des déchets ménagers le 23/12/2010

(4) Enquête dépenses informatiques.

(5) Enquête petite enfance et sécurité publique.

(6) Enquête sur la sécurité publique.

COMMUNAUTES D'AGGLOMERATION DE PLUS DE 100 000 HABITANTS

DEPT	COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION	COMMUNE SIEGE	POPULATION (1) - (2)	DERNIER EXERCICE JUGE OU CONTROLE	DATE DU DERNIER ROD
93	PLAINE COMMUNE	Saint-Denis	348 966	2005	17/04/2008
94	VAL DE BIEVRE	Arcueil	197 465	2003	04/05/2005
95	CERGY PONTOISE	Pontoise	192 451	-	-
92	HAUTS DE BIEVRE	Chatenay-Malabry	179 460	2007	14/04/2009 ⁽⁴⁾
92	ARC DE SEINE ⁽³⁾	Meudon	165 807	2006	09/04/2009 ⁽⁴⁾
94	PLAINE CENTRALE DU VAL-DE-MARNE	Créteil	153 362	-	-
78	SAINT-QUENTIN EN YVELINES	Montigny-le-Bretonneux	149 129	2005	09/04/2003
92	SUD DE SEINE	Fontenay-aux-Roses	145 775	-	-
95	VAL DE FRANCE	Villiers-le-Bel	140 324	2007	08/11/2010
92	VAL-DE-SEINE ⁽³⁾	Boulogne-Billancourt	135 548	-	-
95	D'ARGENTEUIL-BEZONS	Bezons	132 341	-	-
91	EUROP ESSONNE	Massy	130 648	-	-
91	VAL D'ORGE	Sainte-Geneviève-des-Bois	127 877	2002	14/04/2005
91	EVRY CENTRE ESSONNE	Evry	111 400	2007	01/09/2009 ⁽⁵⁾
95	VALLEE DE MONTMORENCY	Soisy sous Montmorency	109 579	2008	28/09/2010
77	MELUN VAL DE SEINE	Dammarie-les-lys	108 469	2003	29/03/2005
94	HAUT-VAL-DE-MARNE	Sucy-en-Brie	104 237	2003	18/10/2006

(1) Source : DGCL (ordre décroissant).

(2) Population totale au 1^{er} janvier 2010, authentifiée à l'issue du recensement de l'INSEE.

(3) Fusion au 01/01/2010.

(4) Enquête suivi de l'intercommunalité.

(5) Enquête relative à la politique de la ville.

Ces communautés d'agglomération constituent désormais de grandes comptabilités. Leur création est toutefois trop récente pour que puisse figurer, pour certaines, la mention du dernier exercice jugé ou du dernier ROD.

GRANDS ETABLISSEMENTS HOSPITALIERS

DEPT	ETABLISSEMENTS	RECETTES DE FONCTIONNEMENT EN m€	NOMBRE DE LITS	DERNIER EXERCICE JUGE	DATE DE LA DERNIERE LOD OU ROD
75	ASSISTANCE PUBLIQUE – HOPITAUX de PARIS	6 878	22 474	2006	28/12/2009 ⁽¹⁾
75	CHS Ste ANNE (PARIS 14 ^e)	159	787	2007	17/09/2009
77	CH MEAUX	168	922	2005	26/03/2008
77	CH LAGNY-SUR-MARNE	150	741	2005	15/11/2007
77	CH MELUN	118	667	2004	09/12/2008
78	CH ST GERMAIN-EN-LAYE – POISSY	236	1 221	2006	09/03/2009
78	CH LE CHESNAY VERSAILLES	171	724	2004	27/05/2008
78	CH MANTES LA JOLIE	113	584	2005	09/01/2008
91	CH SUD FRANCILIEN CORBEIL-ESSONNES	225	859	2008	27/07/2010
93	CH SAINT-DENIS	143	809	2003	11/07/2006
93	EPS VILLE EVRARD NEUILLY-SUR-MARNE	140	792	2002	20/01/2005
93	CHI AULNAY-SOUS-BOIS	139	829	2007	24/06/2010 ⁽²⁾
93	CHI MONTFERMEIL	121	816	2007	20/04/2010 ⁽²⁾
93	EPS MAISON BLANCHE NEUILLY-SUR-MARNE	113	1 143	2001	12/12/2001
94	CHI CRETEIL	149	528	2003	30/12/2004
94	CHS PAUL GUIRAUD VILLEJUIF	119	863	2000	27/01/1999
94	CHI VILLENEUVE-SAINT-GEORGES	113	541	2001	24/02/2005
95	CH PONTOISE	212	1 048	2005	03/12/2008
95	CH ARGENTEUIL	163	682	2004	11/02/2008
95	CHI EAUBONNE MONTMORENCY	162	1 115	2007	24/09/2009
95	CH GONESSE	153	1 110	2007	17/09/2009

(1) Politique du médicament.

(2) Enquête sur l'organisation des soins

Les activités internationales

Deux magistrats et une assistante de vérification ont participé à des missions dans le cadre des mandats de commissaires aux comptes confiés à la Cour des comptes sur l'ONU, les institutions spécialisées qui lui sont liées ou ses organes subsidiaires.

La chambre d'Ile-de-France est membre de l'organisation européenne des institutions régionales de contrôle (EURORAI). Le président a présenté une communication sur les budgets locaux français face à la crise au congrès de Londres (octobre 2010). La chambre est jumelée avec la Cour régionale des comptes de Casablanca (Maroc).

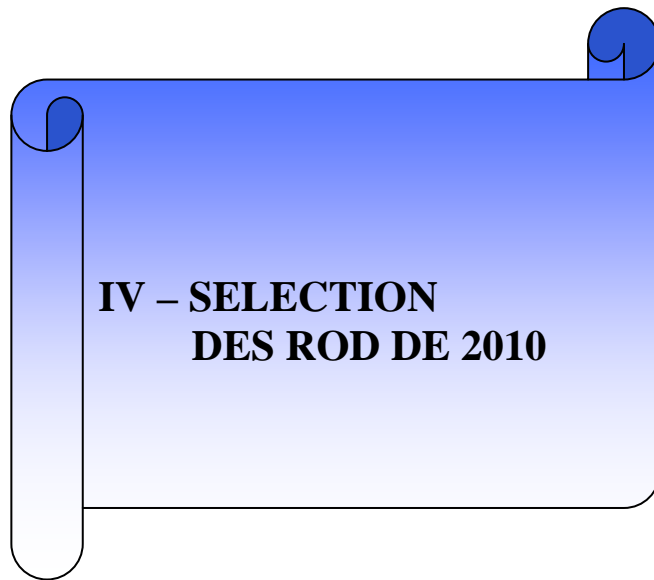
Les commissions administratives

En application des textes, des magistrats participent en tant que membres ou rapporteurs aux travaux de juridictions administratives spécialisées ou commissions au niveau national ou régional.

✚ Au niveau national : présidents de section à la commission de recours des réfugiés, rapporteurs adjoints au Conseil constitutionnel, rapporteur à la Commission nationale des comptes de campagne et du financement politique, rapporteur au Conseil de la concurrence, rapporteur au Conseil des prélèvements obligatoires, rapporteur à la Commission permanente de contrôle des sociétés de perception et de répartition des droits, membre de la commission spéciale de la taxe d'apprentissage.

✚ Au niveau régional : président du comité régional de l'organisation sanitaire, vice-président du comité régional de l'organisation sanitaire et médico-sociale, vice-président du comité consultatif interrégional de règlement amiable des litiges relatifs aux marchés publics, rapporteur auprès de ce comité, membres des commissions régionales d'inscription et de discipline des commissaires aux comptes des ressorts des cours d'appel de Paris et de Versailles.

◇◇◇



**IV – SELECTION
DES ROD DE 2010**

Sélection d'observations définitives de 2010

Les observations adressées par la chambre régionale des comptes aux organismes contrôlés résultent, soit de la vérification de leurs comptes (art. L. 211-4 du code des juridictions financières), soit de l'examen de leur gestion (art. L. 211-8 du code des juridictions financières).

La sélection ci-après porte sur celles des observations définitives dont la portée, loin d'être spécifique aux seuls organismes auxquels elles ont été adressées, peut être considérée comme générale.

En 2010, la chambre a participé à plusieurs enquêtes nationales associant la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes :

- situation financière dégradée des hôpitaux ;
- enquête de suivi sur les services publics d'eau et d'assainissement ;
- logement social et aménagement urbain ;
- action des pouvoirs publics en matière de sécurité publique ;
- services départementaux d'incendie et de secours ;
- revenu minimum d'insertion – revenu de solidarité active ;
- déchets ménagers et assimilés ;
- politique de la ville ;
- gestion prévisionnelle des ressources humaines ;
- gens du voyage ;
- décentralisation routière ;
- gestion de la dette des collectivités et établissements publics locaux ;
- budgets locaux dans la crise ;
- coopération interhospitalière et relations avec la médecine de ville ;
- transports ferroviaires d'Ile-de-France.

Sauf exceptions, les observations définitives faites par la chambre dans le cadre de ces enquêtes n'ont pas été reprises dans la présente sélection. Elles n'ont pris, ou ne prendront, en effet, tout leur sens que dans les insertions aux rapports publics de la Cour des comptes qui en ont résulté¹ ou en résulteront.

Les observations sur la gestion et sur les comptes sont précédées d'une première partie consacrée aux effets des travaux de la chambre sur les collectivités et organismes contrôlés.

¹ Soit trois, à ce jour : *La situation financière des hôpitaux publics*, chapitre XI du Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale (septembre 2010) ; *Les transports ferroviaires régionaux en Ile-de-France*, rapport public thématique (novembre 2010) ; *Les services publics d'eau et d'assainissement : des évolutions encourageantes*, chapitre I de la deuxième partie du Rapport public annuel de 2011 (février 2011).

A l'instar de la Cour des comptes, les chambres régionales et territoriales ont toujours eu pour règle, lorsqu'elles procèdent au contrôle d'une collectivité, de s'assurer des suites de leur contrôle antérieur. La première tâche incombant à un rapporteur est, donc, de prendre connaissance du rapport d'instruction de son prédécesseur afin d'établir la liste des points sur lesquels doit porter l'exercice de suivi.

Contrairement au préjugé tenace selon lequel aucune suite ne serait jamais donnée aux observations des juridictions financières, la plupart des dysfonctionnements relevés lors d'un contrôle sont corrigés, mais il en était rarement pris acte dans les rapports d'observations. Depuis quelques années, toutefois, sous l'égide ou non de la Cour des comptes, dont certaines des enquêtes sont consacrées exclusivement au suivi des enquêtes antérieures (intercommunalité, services d'eau et d'assainissement, par exemple), les chambres régionales et territoriales des comptes consacrent une partie de leurs observations à des constatations portant sur les effets de leurs contrôles. En 2009, le suivi par les juridictions financières des effets des travaux insérés dans leurs rapports publics est même devenu l'objet d'un des indicateurs prévus par le projet annuel de performances afférent à la Cour des comptes et autres juridictions financières, tel qu'il est annexé à la loi de finances.

La lecture des rapports d'observations définitives de 2010 convaincra que les observations de la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France sont prises en compte par les responsables des organismes contrôlés. De plus en plus souvent, ces observations sont suivies d'effet dès leur formulation provisoire et la chambre en prend acte dans son rapport d'observations définitives. Ainsi en a-t-il été pour cette commune, dont le maire s'est engagé, dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, à résorber progressivement, et à un rythme compatible avec les capacités financières de la collectivité, 37 000 titres de recettes non recouvrés, ou encore de cette société d'économie mixte, dont le directeur a pris une note de service sur les modalités d'utilisation des véhicules et la prise en charge des frais de déplacement du personnel à la suite de l'observation provisoire de la chambre sur ce point. On trouvera d'autres exemples de cette réactivité des collectivités contrôlées dans les observations ci-après sélectionnées. Il arrive

même que certains ordonnateurs apportent une solution immédiate aux problèmes mis au jour par les rapporteurs de la chambre, avant même que leur instruction soit achevée.

Dans une quinzaine de ces rapports d'observations définitives, il a été fait état des effets des travaux antérieurs de la juridiction.

Dans beaucoup de cas, il s'est agi du retour au respect des règles de droit ou de comptabilité dont la méconnaissance avait été signalée. En voici quelques exemples.

Dans un département, la chambre avait relevé, en matière de cessions d'immobilisations, des erreurs d'écritures qui s'étaient soldées par des inscriptions comptables erronées et des opérations d'ordre non réalisées. Les anomalies dénoncées ont été régularisées grâce à l'intervention conjointe des services du comptable et de l'ordonnateur, qui ont examiné chaque opération de cession et passé les écritures correspondantes. De ce fait, lors de son nouveau contrôle, la chambre n'a pas constaté d'erreurs de comptabilisation.

La situation irrégulière d'une association avait fait l'objet d'une observation à une commune lors du contrôle précédent. Cette association, très dépendante des services de la ville, qui lui garantissait par convention une subvention annuelle d'équilibre, assurait le fonctionnement des centres de loisirs. Elle bénéficiait aussi de la mise à disposition d'agents communaux, en dehors de toute convention idoine. A la suite des observations alors formulées, la ville a décidé de gérer directement les activités des centres de loisirs et l'association a mis un terme à ses activités. La plupart des salariés de l'association ont été intégrés dans les effectifs communaux.

Une commune a pris en compte les observations formulées, lors du précédent contrôle, sur la gestion de son personnel et ses relations avec les associations. Elle a, en particulier, réalisé une refonte du régime indemnitaire du personnel qui lui a permis de fonder l'attribution des primes sur des bases plus claires. Elle s'attache, par ailleurs, à joindre aux conventions la liant aux associations percevant plus de 23 K€² de subvention par an, des documents permettant de connaître leur activité effective.

² K€: millier d'euros.

Les recommandations faites par la chambre à une commune à propos, notamment, du centre municipal de santé ou des associations subventionnées ont été mises en œuvre, quoique de manière parfois insuffisante. Si les médecins du centre municipal de santé ont, depuis le contrôle précédent, le statut de non-titulaires permanents et non celui de vacataires, la recommandation de la chambre de les faire figurer au bilan social n'a pas été, en revanche, prise en compte. La ville a passé des conventions d'objectifs avec les 16 associations recevant plus de 23 K€ de subventions.

La chambre avait observé que l'organisation des classes de découverte par une commune pour un montant annuel dépassant, alors, 150 K€ constituait une prestation de service soumise au code des marchés publics. A la suite de cette observation, la commune a tenu compte de cette observation. Dès la réception du rapport d'observations, elle a organisé une procédure de mise en concurrence pour la sélection de l'organisme chargé des séjours en classe de découverte.

Les effets des travaux de la chambre s'étendent aussi, dans la même proportion, à l'organisation et à la gestion des services.

Lors du précédent examen de la gestion d'un syndicat intercommunal compétent en matière de déchets ménagers, la chambre avait dénoncé une confusion des rôles entre l'établissement et l'exploitant de son usine d'incinération en ce qui concernait la maîtrise d'ouvrage et le financement du renouvellement des installations, cette situation étant imputable à l'application incorrecte d'une convention, par ailleurs, insuffisamment précise. Le nouveau contrôle a permis de constater que les responsabilités et les financements avaient été clarifiés, même si la convention appelait toujours des observations.

Lors du précédent contrôle d'une commune, la chambre avait constaté que l'historique des engagements de dépenses n'était pas conservé d'un exercice sur l'autre, ce qui obligeait à recenser manuellement les engagements auprès de chaque service gestionnaire. Les procédures internes relatives à la comptabilité des engagements ont été améliorées, grâce au changement de logiciel de comptabilité. L'historique des engagements, précisant la date du bon de commande et celle de la réception de la facture, est désormais conservé d'un exercice sur l'autre. Il est maintenant possible d'émettre des mandats indivi-

duels de rattachement, au lieu des mandats collectifs que générait l'ancien programme. Ces nouvelles pratiques permettent à la commune de fournir au comptable, comme le prévoit l'instruction M 14, un état justificatif des écritures de rattachement.

La chambre avait relevé, lors du contrôle d'un département, que le suivi des relations avec les associations n'était pas centralisé au sein d'un service *ad hoc*, qu'aucun guide n'existait et que des subventions avaient été attribuées à des associations, alors que les conventions conclues avec ces dernières étaient arrivées à échéance. A ces observations, l'ordonnateur avait répondu que ses services allaient entreprendre la rédaction d'un guide et que des dispositions avaient été prises pour ajuster les procédures et mettre fin aux dysfonctionnements. Lors de son nouveau contrôle, la chambre a examiné un échantillon de dossiers relatifs à des associations ayant bénéficié de subventions en 2008. Elle s'est intéressée à la composition des conseils d'administration (élus et agents), au domaine d'activité, aux sommes versées, à l'origine principale des ressources, aux agents ou matériels mis à disposition, ou encore à l'existence de conventions et de bilans. Le but était de vérifier l'absence de risques juridiques (gestion de fait de deniers publics, par exemple), la régularité des subventions versées, l'absence de sous-subventionnement, la régularité de l'affectation d'équipements ou de personnel, la transparence financière, l'absence de subventions multiples, l'existence d'un contrôle par l'administration (conventions, contrôle de l'efficacité de l'association, existence de rapports par les associations, absence de subventions multiples). Il n'a été relevé aucune irrégularité, à la différence du contrôle précédent. Les dossiers examinés étaient bien tenus. Les conventions étaient présentes et signées, les bilans financiers et rapports de commissaire aux comptes produits, et la direction disposait bien des renseignements prévus dans son tableau de bord de suivi.

La chambre a constaté qu'une commune avait amélioré son organisation comptable depuis son contrôle précédent, notamment en révisant sa procédure d'engagement et de liquidation et en centralisant les pièces de facturation à la direction des finances. La procédure de pré-mandatation et de mandatation est déconcentrée dans les services acheteurs, qui disposent d'un logiciel adéquat. A réception des factures, préalablement reçues et enregistrées par la direction des finances, les services assurent le contrôle des montants, du service fait et

de la conformité au bon de commande ; ils procèdent eux-mêmes à la saisie en pré-mandat sur le logiciel. La direction des finances se voit retourner les factures avec leurs pièces justificatives pour valider les pré-mandats et pour émettre ensuite les mandats. La direction des finances a mis en place un système d'alerte pour détecter les factures non retournées par les services. Au total, le délai de mandatement s'est amélioré depuis le précédent contrôle de la chambre : il est maintenant de l'ordre de trois semaines.

Les suites données à deux contrôles touchant un département ont fait l'objet d'un développement important dans un rapport d'observations adressé à cette collectivité.

Lors du nouveau contrôle, il a pu être constaté, en matière de personnel, que la réduction de l'effectif de vacataires s'était poursuivie. Par ailleurs, les conditions d'attribution de véhicules de fonctions avaient été modifiées. Le département a pris les mesures nécessaires pour faciliter un contrôle efficace de l'utilisation des véhicules départementaux et pour optimiser le parc en vue d'une réduction des dépenses (mutualisation des véhicules au sein de certains pôles et départements). Le contrôle de l'attribution des logements de fonction a été également rationalisé. Les attributions de logements de fonction font l'objet d'une délibération où sont portés les éléments qui justifient la mesure et les conditions d'octroi impliquant, en particulier, l'obligation de déclaration de l'avantage en nature correspondant. Les agents logés par utilité de service s'acquittent d'une redevance fixée en fonction de la valeur locative des appartements qui leur sont attribués. Il a été donné acte au département du fait qu'il avait pris, dans ces domaines, des mesures destinées à permettre une amélioration de la gestion.

La collectivité départementale a également manifesté son souci de prendre en compte les observations de la chambre à propos d'un pôle universitaire privé et de transformer, en conséquence, ses relations avec l'association gestionnaire de celui-ci. Les évolutions constatées ont porté tant sur la mise à disposition des locaux que sur les financements.

En ce qui concerne la mise à disposition des locaux, le département a transféré la totalité de la charge de l'entretien, de la maintenance et du gardiennage des bâtiments du pôle à l'association. La convention de mise à disposition des locaux, en vigueur jusqu'à décembre 2011, a été dénoncée. Il a été mis fin ou il allait

être rapidement mis fin à la mise à disposition de locaux dont bénéficiaient neuf écoles installées sur le site. Le renouvellement de l'occupation des locaux qui doit intervenir à l'échéance de décembre 2011 est actuellement à l'étude, sur la base des orientations suivantes : un renouvellement du mode de contractualisation liant le département à l'association, une occupation par l'association des seuls locaux du bâtiment nécessaires aux besoins de ses écoles, un nouveau mode de contractualisation avec les autres établissements accueillis sur le site, qui garantirait la perception des recettes correspondantes par le payeur départemental.

En ce qui concerne les financements, les subventions départementales poursuivraient la baisse progressive qui les a vu passer de 17 M€³ sur un budget total de 24,5 M€ en 2005 à 7 M€ sur un budget total de 28,5 M€ en 2010. Le département a rappelé que la période récente avait été marquée par deux évolutions notables : l'homologation des diplômes des écoles et la dimension plus sociale de la politique tarifaire. Il a indiqué qu'il avait, dans le passé récent, conclu avec l'association des conventions d'objectifs portant notamment sur la reconnaissance des écoles du pôle et signé, avec l'association et l'Etat, une charte pour l'égalité des chances dans l'accès aux formations d'excellence qui a été renouvelée et précisée en mars 2010. La chambre a donné acte au département des évolutions positives qu'avait connues ce dossier.

La chambre a constaté que, depuis le dernier contrôle, le département avait modifié l'organisation de la commande publique, celle-ci ayant fait l'objet d'une restructuration avec l'objectif de sécuriser la passation des marchés. La collectivité a tiré les conséquences des observations ponctuelles formulées par la chambre et relatives à l'information des candidats évincés, au respect des principes de publicité et de concurrence, à la définition des prestations dans les marchés informatiques et à la clarté de l'objet de ces marchés, à l'utilisation des marchés à bons de commande et à l'enchaînement des marchés.

Lors du contrôle d'un important syndicat intercommunal, la chambre a longuement examiné les suites réservées aux observations qu'elle avait formulées à l'intention de l'établissement à l'issue de son précédent contrôle. A cette occasion, elle a constaté que le

³ M€: millions d'euros

syndicat s'était efforcé de donner une suite positive à certaines de ses observations, mais que sur deux points substantiels, en l'occurrence la réalisation de prestations d'ingénierie et de travaux par son régisseur et la

présentation des comptes, les difficultés antérieurement dénoncées n'avaient pas entièrement disparu.

II – OBSERVATIONS SUR LA GESTION

Les observations portant sur la gestion ont été classées dans l'ordre des composantes de l'examen de la gestion, tel que celui-ci est défini par l'article L. 211-8 du code des juridictions financières.

A – Régularité des actes de gestion

Exécution des dépenses

Dépassement du délai réglementaire de paiement des mémoires et factures

A compter du 1^{er} janvier 2004, le délai global de paiement ne devait pas excéder 45 jours à compter de la réception de la demande de paiement jusqu'au règlement par le comptable.

Dans une commune de 100 000 habitants, il a été constaté, à partir d'un échantillon de mandats, que ce délai avait été dépassé dans des proportions importantes en 2007. 400 mandats émis en exécution de marchés publics normalisés avaient été payés dans un délai moyen de 55 jours et 800 mandats émis en exécution d'engagements hors marchés dans un délai moyen de 56,4 jours. A l'intérieur de ce délai, 13 jours en moyenne s'étaient écoulés entre l'établissement du mandat et sa réception par le comptable public chargé du paiement, alors même que les services du comptable public étaient installés au siège de la collectivité.

Le défaut de paiement dans le délai imparti fait courir de plein droit des intérêts moratoires au bénéfice des fournisseurs. Le faible montant des intérêts moratoires versés par la collectivité, soit 533 € en 2007, a permis de conclure que la collectivité ne versait pas systématiquement les intérêts moratoires dus pour dépassement du délai de mandatement des factures.

Cette situation était d'autant plus préoccupante que les délais impartis pour le mandatement ont été encore abrégés. Le code des marchés publics prévoit que le délai global de paiement d'un marché public passe de 45 à

40 jours au 1^{er} janvier 2009, 35 jours au 1^{er} janvier 2010 et 30 jours au 1^{er} juillet 2010. Le délai de règlement imparti au comptable est, quant à lui, passé de 15 jours au 31 décembre 2008 à 10 jours à compter du 1^{er} juillet 2010. Le délai de mandatement imparti à l'ordonnateur est de 20 jours depuis cette date.

A la suite des observations de la chambre sur la nécessité de respecter la réglementation en matière d'intérêts moratoires, les services de la collectivité ont engagé une réflexion visant à refondre le circuit et les modalités de traitement des factures.

Dans une autre commune, il a été également relevé qu'en dépit d'un taux de retard très élevé, les intérêts moratoires prévus par la réglementation n'étaient pas payés.

Gestion du personnel et des élus

Durée du travail inférieure à la durée légale

La durée maximale annuelle de travail a été fixée à 1 600 heures par le décret n° 2000-815 du 25 août 2000, puis 1 607 heures par le décret n° 2004-1307 du 26 novembre 2004. Elle peut être réduite pour tenir compte des sujétions liées à la nature des missions et à la définition des cycles de travail qui en résultent, et notamment en cas de travail la nuit, le dimanche, en horaires décalés, en équipes, ou en cas de modulation importante du cycle de travail ou de travaux pénibles ou dangereux. Dans un arrêt du 9 octobre 2002 *Fédération nationale Interco CFDT*, le Conseil d'Etat a jugé que le maintien d'une durée du travail inférieure au maximum de 1 600, puis 1 607 heures, ne pouvait résulter que de la validation de situations acquises à la date de publication de la loi du 3 janvier 2001.

Dans la commune de A, un contrat de solidarité du 4 mai 1982 signé avec l'Etat avait fixé la durée annuelle du travail à 1 581 heures pour les hommes et 1 576,8 heures pour les femmes. Conformément à l'arrêt ci-dessus, et sous réserve des sujétions particulières, la durée du travail ne pouvait pas être inférieure à

celle-ci. Or, le protocole d'accord relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail pour le personnel de la collectivité a fixé, à compter du 1^{er} janvier 2005, la durée annuelle du travail à 1 529,8 heures pour les femmes et 1 537 heures pour les hommes.

Dans la commune de B, l'attribution à chaque agent de six jours de congés exceptionnels, en dehors de tout contexte de validation de situation acquise, a eu pour effet de réduire la durée annuelle de travail à 1 540 heures.

Dans la commune de C, le régime des congés des agents municipaux a été défini de telle manière que ces derniers travaillent 1 526 heures par an. Si les 260 agents titulaires de la commune travaillaient 1 607 heures par an, ce sont 21 160 heures de travail supplémentaires qui seraient effectuées au bénéfice des usagers des services municipaux, soit l'équivalent de 13 postes à temps plein.

Avantages en nature attribués au directeur de cabinet d'un maire

Le directeur de cabinet du maire d'une commune de 50 000 habitants bénéficiait des mêmes avantages en nature que ceux qui pouvaient être régulièrement accordés au directeur général des services, notamment un logement par nécessité absolue de service, un véhicule de fonction et des frais de représentation.

En vertu des dispositions de l'article 21 de la loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990 modifiée, l'octroi de ces avantages en nature, qui avaient été accordés sur la base d'une interprétation erronée de ce texte, n'aurait été régulier qu'à la condition que la commune ait une population supérieure à 80 000 habitants, ce qui n'était pas le cas.

Indemnités de fonction versées à des élus

En vertu des dispositions combinées des articles L. 5711-1 et L. 5211-12 du code général des collectivités territoriales, les présidents et vice-présidents des syndicats intercommunaux perçoivent des indemnités de fonction. Toutefois, aux termes du 1^{er} alinéa de ce dernier article, la perception de ces indemnités est soumise à l'exercice effectif des fonctions, ce qui implique pour un vice-président d'avoir reçu une délégation de fonctions de la part du président du syndicat.

Il a été relevé que les 12 vice-présidents d'un syndicat intercommunal avaient perçu des

indemnités mensuelles de fonctions au taux maximum autorisé, soit 701 € à partir d'octobre 2008, alors même que le président du syndicat ne leur avait pas donné de délégation de fonctions. En outre, la chambre a constaté que, pendant la période allant de février 2005 à février 2008, un des vice-présidents n'avait participé à aucune réunion du comité syndical.

En réponse à l'observation, le président du syndicat s'est engagé à établir les arrêtés de délégation de fonctions aux vice-présidents.

Attribution de la nouvelle bonification individuelle (NBI)

Le décret n° 2006-780 du 3 juillet 2006 dresse la liste des emplois ouvrant droit à la NBI en zone urbaine sensible et précise le nombre de points octroyés. Il a été relevé que quatre agents d'un syndicat intercommunal bénéficiaient de la NBI, au motif qu'ils exerçaient leurs fonctions, à titre principal, en zone urbaine sensible. Ce motif d'attribution est apparu erroné, le siège du syndicat n'étant pas situé dans une zone urbaine sensible, aux termes du décret n° 96-1156 du 26 décembre 1996 délimitant le territoire desdites zones.

Tout en reconnaissant le caractère irrégulier de la NBI versée aux quatre agents concernés, l'ordonnateur a déclaré vouloir la maintenir, motif pris, notamment, de ce que les agents de la filière administrative, à laquelle appartiennent ces quatre agents, étaient moins payés que ceux de la filière technique.

Recrutement d'une directrice des ressources humaines

Mme M. a été reçue à la session 2007 du concours externe d'attaché territorial, puis inscrite sur la liste d'aptitude à compter du 1^{er} avril 2008. Dans cette situation, elle a signé, début juillet 2008, un contrat d'engagement avec une commune de 10 000 habitants pour exercer les fonctions de directrice des ressources humaines, non titulaire, du 15 juillet 2008 au 14 juillet 2009, sa rémunération étant fixée à l'« *indice brut 801, indice majoré 658, 12^{ème} échelon du grade d'attaché territorial* ». En octobre 2008, le maire l'a nommée attachée territoriale stagiaire à compter du 15 janvier 2009. Puis, au terme du contrat conclu, elle a été titularisée.

Selon la chambre, ces faits recelaient plusieurs anomalies.

Les emplois permanents des collectivités territoriales doivent être occupés par des fonctionnaires et le juge administratif a récemment rappelé qu'est nulle la procédure de recrutement qui fait prévaloir un agent non titulaire sur un agent titulaire. Or, la commune a choisi de recruter Mme M. comme agent contractuel plutôt que comme agent titulaire, tout en sachant que l'intéressée était lauréate du concours d'attaché territorial depuis le 1^{er} avril 2008. Dans ce contexte, la procédure de recrutement était entachée de nullité.

L'arrêté du maire nommant Mme M. attachée stagiaire à compter du 15 janvier 2009 apparaît également irrégulier, car cette nomination est intervenue sans qu'ait été respectée la procédure applicable en cas de vacance d'emploi, l'avis de vacance mentionné dans l'arrêté étant celui utilisé pour le recrutement de l'intéressée comme agent non titulaire.

Il résulte, de plus, des articles 7 et 12 du décret du 22 décembre 2006 fixant les dispositions communes applicables aux cadres d'emplois des fonctionnaires de la catégorie A de la fonction publique territoriale que, lorsqu'un agent contractuel est titularisé dans un corps de catégorie A, l'échelon indiciaire auquel il est nommé prend partiellement en compte les services publics accomplis dans des fonctions de même niveau. Il est précisé que, si ce reclassement entraîne une baisse de son traitement antérieur, l'agent perçoit une indemnité différentielle jusqu'à ce qu'il atteigne un traitement indiciaire lui permettant de retrouver le même niveau de rémunération, sous réserve qu'il justifie d'au moins six mois de services effectifs dans cet emploi au cours des 12 mois précédant cette nomination.

Selon le calcul de la chambre, le recrutement irrégulier de Mme M. comme agent contractuel bénéficiant d'un indice majoré 658, alors que son recrutement comme agent titulaire, sur la base des dispositions du décret du 22 décembre 2006 précité, aurait débouché, au plus, sur l'attribution de l'indice majoré 408, a engendré un surcroît de rémunération indiciaire de l'ordre de 1 100 € par mois entre juillet 2008 et janvier 2009.

Enfin, la fixation au 15 janvier 2009 de la date de nomination de Mme M. comme attachée stagiaire apparaît comme ayant eu pour seul objet de permettre à celle-ci de justifier de six mois de services effectifs dans son emploi au cours des 12 mois précédant sa nomination

et de bénéficier ainsi d'une reprise d'ancienneté beaucoup plus favorable.

Ce cumul d'irrégularités a eu un impact financier significatif pour la commune : l'intéressée a bénéficié du niveau de rémunération indiciaire d'un attaché territorial au 12^{ème} échelon (qu'un agent titulaire atteint après 26,5 ans de carrière), ce qui lui a procuré un traitement annuel indiciaire supérieur de 13 200 € à celui qui aurait découlé d'une application régulière des dispositions du décret du 22 décembre 2006.

Attribution des logements de fonction

L'attribution des logements de fonction donne lieu à de fréquentes observations de la chambre, chaque année. A titre d'illustration sera cité le cas d'une commune de 10 000 habitants.

Par deux délibérations de juin 1995 et de mars 1998, la commune a décidé d'attribuer un logement de fonction par nécessité absolue de service au directeur adjoint des services techniques et un logement de fonction par utilité de service au directeur des services techniques. Ces deux décisions étaient irrégulières. Hors les cas expressément prévus par la loi du 28 novembre 1990 (en vertu de laquelle seul le directeur général des services peut bénéficier d'un tel avantage dans la commune en cause), le Conseil d'Etat a restreint l'attribution de logements par nécessité absolue de service aux seuls concierges et gardiens de bâtiments publics (1^{er} décembre 1995, *OPHLM de Bagnolet*). Quant à la concession de logements par utilité de service, il a jugé que la collectivité devait établir, de façon précise, l'existence de contraintes particulières et d'un intérêt certain pour la bonne marche du service (27 octobre 2008, *Syndicat intercommunal de Bellecombe*). Ces conditions n'étaient pas remplies en ce qui concerne l'attribution d'un logement de fonction par utilité de service au directeur des services techniques.

La chambre a, en outre, relevé des anomalies dans l'attribution de logements de fonction à trois agents. Une employée de la bibliothèque municipale a bénéficié irrégulièrement, depuis 1996, d'un logement de fonction, en application d'une convention passée entre la commune et un office public de l'habitat, alors même qu'elle n'occupait pas un poste figurant dans la liste des emplois communaux ouvrant droit au bénéfice d'un logement de fonction. Un adjoint administratif territorial a occupé, pen-

dant près de 20 ans, un logement de fonction par nécessité absolue de service aux environs de Poitiers, sans qu'aucun arrêté ait été pris ni qu'aucune convention ait été conclue. Cette occupation irrégulière n'a pris fin qu'avec le départ en retraite de cet agent en 2010. Enfin, un agent occupait son logement de fonction sans décision attributive individuelle.

Rémunération des collaborateurs de cabinet

Le régime de rémunération des collaborateurs de cabinet fournit à la chambre la matière d'observations récurrentes. En voici un exemple, tiré d'un rapport d'observations adressé à une commune de 60 000 habitants.

La limite maximum applicable au traitement qui pouvait être alloué aux agents occupant des emplois de cabinet en 2007 et 2008 était de 90 % du traitement afférent à l'emploi administratif fonctionnel de direction le plus élevé de la collectivité occupé par un fonctionnaire. Dans le cas de la commune en cause, l'emploi de direction le plus élevé était celui de directeur général adjoint, le poste de directeur général des services n'étant pas pourvu. Le traitement brut correspondant à l'indice terminal de cet emploi s'élevait à 3 722 € en juillet 2007 et 3 741 € en décembre 2008, 90 % de ces montants représentaient 3 350 € et 3 367 €.

En outre, le décret n° 2005-618 du 30 mai 2005 ouvre la possibilité, mais non l'obligation, de faire bénéficier les collaborateurs de cabinet du régime indemnitaire des fonctionnaires de la collectivité, dans la limite de 90 % des primes versées au titulaire de l'emploi administratif le plus élevé de la collectivité, occupé par un fonctionnaire. Ce texte distingue bien le traitement indiciaire du montant des indemnités éventuelles.

L'examen de ses bulletins de salaire a montré qu'un collaborateur de cabinet avait perçu, avant son départ en août 2007, 3 722 €, ce qui était supérieur à la limite indiquée ci-dessus (3 350 €). Un autre collaborateur de cabinet a perçu, en décembre 2007, 3 550 €, ce qui était supérieur à cette même limite. Il en a été de même en décembre 2008, où lui a été versée une rémunération brute de 3 578 €, supérieure aux 3 367 € autorisés.

Les arrêtés individuels relatifs aux agents ci-dessus mentionnés précisaient qu'aucune rémunération accessoire ne pouvait leur être versée. Or, l'un d'entre eux percevait une indemnité mensuelle brute de 336 €.

Recrutement d'agents contractuels de catégorie A

L'alinéa 1^{er} de l'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ne prévoit le recrutement de personnel contractuel que pour assurer le remplacement momentané d'agents titulaires empêchés pour divers motifs ou pour faire face temporairement, pour une durée maximum d'un an, à la vacance d'un emploi. L'alinéa 2 prévoit le cas d'un besoin saisonnier (durée maximale de six mois) ou occasionnel (durée de trois mois renouvelable une fois). L'alinéa 3 dispose que : *« des emplois permanents peuvent être occupés par des agents contractuels dans les cas suivants : lorsqu'il n'existe pas d'emplois statutaires correspondant aux fonctions exercées, ou, pour la catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins du service le justifient. »*

Les agents recrutés selon ces deux conditions sont engagés par contrat, d'une durée maximale de trois ans, renouvelable par reconduction expresse sans que la durée totale puisse excéder six ans. Si, à l'issue de ces six années, le contrat est encore reconduit, il ne peut l'être que par une décision expresse pour une durée totale maximale de six ans. Le motif du recrutement doit être indiqué.

Lors du contrôle d'une commune de 50 000 habitants, les dossiers de 20 agents contractuels de catégorie A ont été examinés.

Deux dossiers étaient dépourvus d'une indication de la durée du contrat en cours. 12 agents ont fait l'objet d'un recrutement à durée indéterminée, ce dernier faisant suite à plusieurs contrats à durée déterminée. Huit d'entre eux avaient dépassé le plafond de six ans de service au moment de l'entrée en vigueur de la loi n° 2005-843 du 26 juillet 2006 introduisant les contrats à durée indéterminée, avant de bénéficier d'un contrat à durée indéterminée.

L'article 3 du décret du 15 février 1988 pris pour application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 précise les mentions devant figurer dans l'acte d'engagement. Le contrat, ou la décision administrative, doit préciser en application de quel alinéa de l'article 3 de la loi de 1984 intervient le recrutement. En outre, quand il est effectué sur la base de l'alinéa 3, le motif précis doit être indiqué. La justification et le motif du recrutement manquaient dans 14 dossiers d'agents contractuels.

Tout recrutement effectué pour pourvoir un emploi permanent vacant ou nouvellement créé est subordonné à l'accomplissement de mesures de publicité (Conseil d'Etat, 14 mars 1997 – n° 14380). Un délai « raisonnable » entre la publicité effective et le recrutement doit être observé. Cette règle s'applique également au renouvellement des contrats de catégorie A. 12 recrutements étaient dépourvus de référence à la publicité requise.

Allocations de carburant à des agents pour usage de véhicule personnel

Certains agents d'une commune de 50 000 habitants utilisaient leur véhicule personnel, notamment pour se rendre à leur poste de travail, et bénéficiaient, non pas d'une carte accréditive, mais d'un badge leur permettant de s'approvisionner exclusivement à la pompe communale selon un quota mensuel préfixé. La commune a expliqué que ces agents utilisaient régulièrement leur véhicule dans le cadre du service. 153 badges ont été ainsi répertoriés. La commune recourait, ainsi, à un système « forfaitaire », reposant sur l'absence d'ordres de mission et l'attribution d'un quota mensuel de carburant.

Ce dispositif n'était pas conforme à celui prévu par le décret n° 90-437 du 28 mai 1990. L'agent qui utilise son véhicule personnel dans le cadre du service doit, en effet, bénéficier d'une autorisation préalable, qui lui est délivrée si cette utilisation entraîne une économie ou un gain de temps et si l'agent a bien souscrit une assurance complémentaire. Les frais de transport, qui incluent la consommation de carburant, lui sont, alors, remboursés sur la base d'indemnités kilométriques.

Dépassement du contingent mensuel d'heures supplémentaires

Le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 prévoit que le nombre d'heures supplémentaires accomplies ne peut dépasser un contingent mensuel de 25 heures dans lequel sont incluses les heures effectuées les dimanches, les jours fériés, ainsi que les heures supplémentaires de nuit. Ce quota peut, toutefois, être dépassé dans des conditions exceptionnelles donnant lieu à une décision de l'autorité territoriale, avec information des représentants du personnel au comité technique paritaire et, pour certaines fonctions, à raison de leur nature. Ces fonctions doivent être définies par l'organe délibérant de la collectivité.

Dans une commune de 18 000 habitants, le contrôle par sondage des bulletins de salaires de 2007 a mis en évidence des situations de paiement d'un nombre d'heures supplémentaires mensuelles supérieur aux 25 heures autorisées. 67 agents avaient effectué plus de 25 heures par mois au moins une fois dans l'année, certains jusqu'à six fois dans l'année. Ainsi, loin d'être exceptionnel, le dépassement du quota de 25 heures apparaissait fréquent.

Il appartient à chaque organe délibérant de fixer, en application de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984, le régime indemnitaire de son personnel. L'indemnisation des heures supplémentaires effectuées doit être instituée par l'organe délibérant. Cette délibération fixe les bénéficiaires (fonctionnaires et/ou non-titulaires), les cadres d'emplois et les fonctions qui, en raison des missions exercées, ouvrent droit aux heures supplémentaires, dans les conditions fixées par le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002.

Ce n'est qu'en 2009 que le conseil municipal a validé l'octroi d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires aux agents de certains cadres d'emplois de catégories B et C.

De plus, la commune n'a pas mis en place de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires accomplies, comme le prévoit le décret de 2002. L'actuel décompte déclaratif souffre de cette absence d'un véritable contrôle.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune a indiqué qu'une note de service avait été transmise aux cadres de la commune, afin de limiter au maximum le recours aux heures supplémentaires et de rappeler la réglementation à respecter sur la durée du travail des agents, notamment le maximum de 25 heures supplémentaires à ne pas dépasser par mois. La commune a également informé la chambre qu'une nouvelle procédure avait été mise en place afin de valider, en amont, le nombre d'heures supplémentaires et le nombre d'agents nécessaires pour l'organisation des manifestations municipales.

Relations entre les collectivités territoriales et leurs établissements publics

Centre communal d'action sociale fonctionnant avec le personnel de sa commune de rattachement

Le centre communal d'action sociale (CCAS) d'une commune de 20 000 habitants ne dispose pas de personnel propre et fonctionne avec du personnel de sa commune de rattachement, sans qu'aucune convention de mise à disposition des agents ait été conclue, ni que des décisions individuelles de mise à disposition des agents aient été prises.

Un CCAS est un établissement public administratif autonome, distinct de la commune, administré par son propre conseil d'administration et non par le conseil municipal. Il doit, par conséquent, avoir son propre personnel rémunéré sur son propre budget.

La chambre a appelé l'attention des deux collectivités sur la nécessité que le personnel travaillant pour le CCAS soit rémunéré par cet établissement public lui-même.

Défaut d'établissement du procès-verbal de mise à disposition de biens au profit d'un établissement public de coopération intercommunale

Le transfert d'une compétence à un établissement public de coopération intercommunale entraîne, de plein droit, la mise à la disposition de cet organisme des biens meubles et immeubles utilisés, à la date de ce transfert, pour l'exercice de cette compétence. Cette mise à disposition est constatée par un procès-verbal établi contradictoirement entre les représentants de la collectivité antérieurement compétente et de la collectivité bénéficiaire. Le procès-verbal précise la consistance, la situation juridique, l'état des biens et l'évaluation de la remise en état de ceux-ci.

Lors du contrôle d'une communauté d'agglomération, il a été constaté que cette obligation n'avait pas été respectée : les biens et les équipements (notamment les voies et réseaux) nécessaires à l'exercice des compétences transférées à la communauté d'agglomération par une commune n'avaient pas fait l'objet d'actes de mise à disposition dans les conditions prévues par la réglementation.

La chambre a recommandé à la commune de se rapprocher de la communauté d'agglomération afin de régulariser cette situation.

Relations avec les associations

Versement de subventions aux associations

Les conditions dans lesquelles les collectivités territoriales versent des subventions à des associations font l'objet d'observations récurrentes de la part de la chambre. Le cas d'une commune de 60 000 habitants peut être cité à titre d'exemple.

En ce qui concerne les subventions aux associations sportives, les dispositions du code du sport n'étaient pas respectées. Les associations et clubs sportifs doivent fournir, à l'appui de leurs demandes de subventions :

- ✚ les bilans et comptes de résultat des deux derniers exercices clos, ainsi que le budget prévisionnel de l'année sportive pour laquelle la subvention est sollicitée ;
- ✚ un rapport retraçant l'utilisation des subventions versées par les collectivités territoriales et leurs groupements, au titre de la saison sportive précédente ;
- ✚ un document prévisionnel qui indique l'utilisation prévue des subventions demandées.

La commune vérifiait effectivement la situation des comptes des deux derniers exercices de l'association demanderesse. Toutefois, au lieu du rapport exigé par le code du sport, les associations et clubs ne produisaient généralement, à l'appui de la demande de subvention, qu'un compte rendu des activités de l'année écoulée, qui ne donnait aucun chiffrage. Quant au document prévisionnel indiquant l'utilisation prévue des subventions demandées, il ne chiffrait pas les projets.

Dès lors que la subvention versée est supérieure à 23 K€ par an, la commune doit signer une convention avec l'association bénéficiaire. Cette obligation n'avait pas été respectée en ce qui concernait sept des 15 associations ayant reçu une subvention supérieure à 23 K€ entre 2002 et 2007. Dans un cas, les subventions allouées l'ont été en dépassement des limites prévues par la convention conclue avec la commune.

Enfin, la chambre a été conduite à critiquer les dispositions de la convention annuellement conclue avec l'organisme le plus fortement subventionné par la commune en ce qui concernait, précisément, la fixation du montant de la subvention. Aux termes de la convention, ce montant était égal à « 1 % minimum de la masse salariale brute (toutes rémunérations et primes comprises) des agents titulaires et non titulaires de la ville (...) et de ses établissements. » La chambre a estimé qu'une convention qui ne fixe pas de montant maximum à la subvention et se borne à en déterminer le montant par rapport à la masse salariale de la collectivité ne définit pas, d'une manière satisfaisante, le montant de la subvention. Plus généralement, elle a rappelé que les conventions doivent fixer un montant précis de subvention annuelle et que ces montants ne doivent pas être dépassés.

Mises à disposition de personnel communal à titre gratuit

Une commune de 100 000 habitants mettait gratuitement à la disposition de trois associations 11 de ses agents. Le coût de ces mises à disposition pour la collectivité a été estimé à 454 093 € en 2008 et 460 912 € en 2009.

Or, la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale dispose, en son article 61-1, que « la mise à disposition donne lieu à remboursement ». De même, le décret n° 2008-580 du 18 juin 2008 prévoit que l'organisme d'accueil doit rembourser « à la collectivité territoriale (...) la rémunération du fonctionnaire mis à disposition, les cotisations et contributions y afférentes (...) ».

La chambre lui ayant fait observer que la gratuité des mises à disposition était irrégulière, la commune s'est engagée à régulariser la situation sans délai.

Gestion des services publics

Durée de la délégation d'un service public d'assainissement

Le contrat de délégation d'un service public d'assainissement, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994, a été conclu pour une durée de 30 ans.

Cette convention a été passée sous l'empire des dispositions de la loi du 29 janvier 1993, dont l'article 40 est ainsi rédigé : « Les conventions de délégation de service public

doivent être limitées dans leur durée. Celle-ci est déterminée par la collectivité en fonction des prestations demandées au délégataire. Lorsque les installations sont à la charge du délégataire, la convention de délégation tient compte, pour la détermination de sa durée, de la nature et du montant de l'investissement à réaliser et ne peut dans ce cas dépasser la durée normale d'amortissement des installations mises en œuvre ». Cette loi posait le principe d'une limitation de la durée des délégations de service public, mais sans fixer de durée précise.

C'est une loi postérieure à la signature de la convention, celle du 2 février 1995, qui a limité à 20 ans la durée des conventions relatives au domaine de l'assainissement en modifiant l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales : « *Les conventions de délégation de service public doivent être limitées dans leur durée. (...) Dans le domaine de l'eau potable, de l'assainissement, des ordures ménagères et autre déchets, les délégations de service public ne peuvent avoir une durée supérieure à vingt ans, sauf examen préalable par le trésorier-payeur général, à l'initiative de l'autorité délégante, des justificatifs de dépassement de cette durée (...)* ».

Or, par un arrêt du 8 avril 2009, *Compagnie générale des eaux, Commune d'Olivet*, le Conseil d'Etat a jugé que les dispositions de ce dernier texte s'appliquaient aux contrats signés avant leur entrée en vigueur. En vertu de cette jurisprudence, la durée des conventions signées antérieurement à la publication de la loi du 2 février 1995 est limitée à 20 ans à compter de la date de publication de la loi : « *les clauses d'une convention de délégation de service public qui auraient pour effet de permettre son exécution pour une durée restant à courir, à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi, excédant la durée maximale autorisée par la loi, ne peuvent plus être régulièrement mises en œuvre au-delà de la date à laquelle cette durée maximale est atteinte* ».

La chambre a été, ainsi, conduite à faire observer à la collectivité délégante que la durée de la convention entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1994 expirerait à compter, non du 1^{er} janvier 2024, mais du 2 février 2015, et que son éventuelle prolongation au-delà de cette dernière date ne pourrait résulter que d'un avenant répondant aux conditions très strictes définies par le deuxième alinéa de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales.

Contrat passé pour la construction et l'exploitation d'un centre de tri des déchets ménagers

Pour la réalisation de son centre de tri, un syndicat intercommunal compétent en matière de déchets ménagers et assimilés a conclu, en mars 2001, avec un groupement d'entreprises, un marché comportant :

- ✚ une tranche ferme, dont l'objet était la conception du centre de tri et l'obtention des autorisations nécessaires à sa réalisation ;
- ✚ une tranche conditionnelle, dont la condition était l'aboutissement complet de la précédente, pour la construction et l'exploitation dudit centre ;
- ✚ une tranche optionnelle, pour le cas où l'exploitation du centre serait étendue à un bassin de population élargi.

Ce marché a été passé selon les dispositions alors en vigueur, aujourd'hui abrogées, de l'appel d'offres sur performances, auxquelles il était fait explicitement référence et aux termes desquelles :

« Il est procédé à un appel d'offres sur performances lorsque la personne public contractante définit les prestations dans un programme fonctionnel détaillé sous la forme d'exigences de résultats vérifiables à atteindre ou de besoins à satisfaire. Les moyens de parvenir à ces résultats ou de répondre à ces besoins sont proposés par chaque candidat dans son offre. Cet appel d'offres est toujours restreint.

L'appel d'offres sur performances peut porter à la fois sur l'établissement d'un projet et son exécution, ou sur l'exécution d'un projet préalablement établi en tout ou partie ».

L'appel d'offres sur performances était possible pour les installations de traitement des ordures ménagères. Toutefois, la réunion au sein d'un même marché, sans allotissement, de la construction et de l'exploitation, qui était de nature, par ailleurs, à rattacher le dispositif à une délégation de service public, ne paraissait pas conforme à l'esprit, sinon à la lettre, du code des marchés publics. Celui-ci désignait pour objet de l'appel d'offres sur performances l'établissement et la réalisation d'un projet qui se rapportait *a priori* à la construction d'un ouvrage ou d'un équipement, sans y inclure l'exploitation. L'usage fait de l'appel d'offres sur performance paraît avoir excédé ce que permettait une telle formule.

De plus, la réunion au sein d'un même marché, sans allotissement, ni même distinction en tranches, de la réalisation de l'ouvrage et de son exploitation aurait pu, sous réserve de l'avis ou du contrôle des autorités compétentes, être contestée au regard des principes et des règles de la mise en concurrence.

En ce qui concerne l'application du marché, la chambre a observé que le syndicat n'avait pas obtenu de l'exploitant l'état de l'emploi de la redevance due au titre du gros entretien et du renouvellement des matériels que le contrat le met en situation d'exiger. Les documents non référencés (sans date ni indication de source) transmis à la chambre ne pouvaient pas être considérés comme ceux prévus par la convention, qui doivent avoir un caractère périodique et répondre à un formalisme minimum. La redevance n'était, par ailleurs, pas isolée au sein de la redevance globale facturée par l'exploitant, contrairement aux stipulations du contrat et, notamment, de l'acte d'engagement, ce qui interdisait au syndicat de procéder à la vérification du calcul de la liquidation des redevances qu'il payait à l'entreprise.

Sociétés publiques locales et leurs filiales

Activités d'une société anonyme à responsabilité limitée (Sarl) filiale d'une société d'économie mixte locale

Ainsi que ses statuts le prévoyaient, une Sarl, au capital détenu à 100 % par une société d'économie mixte, dont une commune de plus de 50 000 habitants était actionnaire majoritaire, se livrait à des activités de promotion immobilière et de marchand de biens.

Ces activités n'auraient pas suscité d'observations particulières si cette Sarl ne s'était pas trouvée sous le contrôle de la commune *via* la société d'économie mixte locale. Indirectement, l'objet statutaire de la Sarl permettait, en effet, à la commune d'intervenir dans des domaines qui ne relevaient pas de son champ de compétence.

L'objet social des sociétés d'économie mixte locales (SEML) est limité par les compétences reconnues aux collectivités locales et s'étend à certains domaines énumérés par la loi (aménagement, construction, notamment), ainsi qu'à l'exploitation des services publics industriels et commerciaux et à « *toute autre activité d'intérêt général* » (article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales). Ainsi, les

collectivités ne peuvent confier aux SEML que des compétences qu'elles sont susceptibles d'exercer elles-mêmes. Les SEML peuvent prendre des participations dans le capital de sociétés à condition que celles-ci aient un objet comparable et complémentaire au leur.

Ces limitations s'appliquent *a fortiori* aux filiales des SEM. En effet, la nécessité de protéger les fonds publics en raison du risque inhérent aux activités commerciales, les limites imposées aux prises de participation et aux interventions économiques des collectivités publiques sont motivées par l'obligation de limiter leur action à des activités ayant un lien avec l'intérêt général et de respecter la liberté du commerce et de l'industrie et les règles de la libre concurrence. Selon la jurisprudence administrative, l'intervention des collectivités dans le domaine économique est admise si deux conditions sont simultanément réunies : une carence (absence ou insuffisance) de l'initiative privée et la nécessité de satisfaire un besoin collectif de la population locale. Les collectivités intervenant par le biais des SEML qu'elles dirigent et de leurs filiales doivent veiller à ce que leur activité ne porte pas atteinte à ces principes.

Dans un arrêt du 31 mai 2006, le Conseil d'Etat, tout en jugeant que l'intervention des personnes publiques est envisageable, dès lors que celle-ci présente un intérêt public local, a ajouté qu'« *une fois admise dans son principe, une telle intervention ne doit pas se réaliser suivant des modalités telles qu'en raison de la situation particulière dans laquelle se trouvait la personne publique par rapport aux autres opérateurs agissant sur le même marché, elle fausserait le jeu de la libre concurrence sur celui-ci* ».

Au cas d'espèce, l'objectif fixé à la Sarl et à la SEML était de « *saisir les opportunités du marché en acquérant des biens immobiliers qui constitueraient un patrimoine rentable* ».

Compte tenu de la position privilégiée de ces deux sociétés, qui réalisaient des études d'urbanisme et intervenaient dans des opérations foncières et d'aménagement pour le compte de la commune depuis de nombreuses années, le risque était réel que les activités des sociétés du « groupe » se déroulent dans des conditions qui n'assurent pas l'égalité de concurrence avec les autres entreprises du secteur.

L'activité de la Sarl est donc apparue irrégulière à deux titres :

- ✚ par son truchement, la commune intervenait dans des domaines qui ne relevaient pas de son champ de compétence ;
- ✚ la Sarl disposait d'une position privilégiée par rapport aux sociétés concurrentes en raison de ses relations avec la SEML et de la commune, celles-ci lui donnant des informations et des moyens d'action incomparables.

B – Economie des moyens mis en œuvre

Appréciation de l'activité réelle d'un syndicat intercommunal

La quasi-totalité des communes et des structures intercommunales d'un département ont transféré leurs compétences en matière d'élimination des déchets ménagers et assimilés à un syndicat intercommunal, qui est lui-même membre d'un syndicat interdépartemental. La loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 a clarifié et précisé les conditions d'adhésion d'un syndicat mixte à un autre syndicat mixte. Cette adhésion est possible à la condition que le syndicat adhérent ne transfère pas l'ensemble de ses compétences. Sous cet angle, la comparaison des compétences des deux syndicats, telle qu'elle a été réalisée par la chambre, a révélé une forte similitude de ces dernières, de telle sorte que la compétence « résiduelle », raison de la « survie » du syndicat intercommunal, est apparue limitée à la gestion de réseaux de déchèterie ou de recycleries et donc exagérément ténue.

La chambre a vérifié si la compétence statutaire « résiduelle » du syndicat intercommunal était exercée et si les missions qui lui ont été confiées par une convention conclue avec le syndicat interdépartemental étaient effectuées. Ce contrôle en a révélé le faible niveau de réalisation et n'a pas permis d'appréhender d'activité spécifique du syndicat, si ce n'est sous la forme de la « participation » à des réunions ou à des démarches menées par d'autres collectivités publiques ou des entreprises privées. L'impact de l'action du syndicat est apparu, ainsi, quasi-inexistant, qu'on le mesure sous l'angle de l'efficacité socio-économique, de la qualité de service ou de l'efficacité.

Gestion du parc immobilier mis à disposition d'un concessionnaire de service public

L'examen du patrimoine mis à disposition d'une entreprise concessionnaire d'un service public communal a montré que celle-ci ne respectait pas nombre de ses obligations légales et conventionnelles en cette matière. Le traité de concession l'autorise à vendre, avec l'accord de la collectivité, les biens mis en concession qui ne seraient plus utiles à l'exploitation, sous réserve de réaliser des travaux sur le domaine concédé avec le produit de la cession. Or, le concessionnaire a cédé un bien immobilier pour le prix de 731 755 € mais n'a pas employé cette somme à la réalisation de travaux à due concurrence. La chambre a recommandé à la collectivité de ne plus autoriser le concessionnaire à vendre les biens qui deviendraient inutiles au service et d'en exiger la restitution immédiate. Elle a pris acte de l'intention de la collectivité de demander, dès 2010, la restitution du produit de cette vente, majoré des intérêts au taux légal. De même, la collectivité a fait part de son intention de supprimer la clause autorisant le concessionnaire à céder les biens mis à disposition et devenus inutiles et d'introduire dans le contrat une disposition prévoyant le retour systématique de tous les biens mis à disposition, lorsqu'ils sont devenus sans utilité pour la réalisation du service.

Le concessionnaire a également loué, de manière irrégulière, à des tiers des biens appartenant à la collectivité et compris dans le périmètre de la concession, souvent sous forme de baux commerciaux, alors même qu'un bien du domaine public ne peut faire l'objet que d'une autorisation d'occupation précaire. En outre, le traité de concession n'autorisait pas le délégataire à louer les locaux devenus inutiles à la concession. L'avenant de 2007, qui a remis à plat le patrimoine concédé, a laissé perdurer des situations critiquables, en maintenant deux commerces et un immeuble, inutiles à l'exploitation, dans le périmètre de la concession. La chambre a pris note de l'intention de la collectivité de demander à son concessionnaire de lui restituer l'ensemble des biens devenus inutiles au service, libres de toute occupation. Quant à l'immeuble en cause, il sera sorti de la concession, loué et cédé au prix du marché, soit au concessionnaire, soit à un tiers.

La collectivité a mis à la disposition du concessionnaire 10 000 m² de logements destinés à loger les agents d'astreinte susceptibles de

réaliser des interventions en urgence. Or, ces immeubles comprennent souvent des logements vacants ou occupés par des personnes étrangères à la concession. Cette situation a été observée dans plusieurs immeubles. Dans ces conditions, il est apparu regrettable que la ville ait accordé de nouveaux droits de réservation au concessionnaire dans le parc social municipal.

Les recettes tirées par le concessionnaire de la location des biens mis à disposition par le concédant ne sont pas intégrées dans le compte d'exploitation établi par le concessionnaire. La chambre a tiré de cette constatation la conclusion qu'à bon droit la ville pourrait en demander la restitution à son concessionnaire.

Enfin, la chambre a constaté que le concessionnaire n'avait pas toujours, comme le traité de concession l'y obligeait, maintenu les immeubles en bon état de conservation. Ayant constaté la défaillance du concessionnaire à l'occasion de diverses restitutions, la chambre a suggéré à la collectivité de réaliser un état des lieux du patrimoine restant dans le périmètre de la concession et de demander, éventuellement, au concessionnaire sa remise en état avant le terme de la concession ou, à défaut, de retenir le prix de cette remise en état sur l'indemnité à verser en fin de concession.

La chambre a estimé, enfin, que l'amortissement des travaux réalisés sur les biens mis en concession, mais inutilisés pour le service, ne doit pas être supporté par le compte de la concession.

Gestion de l'immobilier d'une commune de 50 000 habitants

Présentation de la fonction immobilière

La fonction immobilière, qui n'est pas identifiée en tant que telle dans l'administration communale, n'a pas donné lieu à l'élaboration d'un organigramme fonctionnel spécifique. En pratique, hormis les aspects budgétaires et certaines questions juridiques, la gestion de l'immobilier municipal incombe à la direction générale des services techniques et du développement, dont, toutefois, les missions et objectifs en cette matière n'ont pas été formalisés.

La collectivité ne connaissait pas le nombre exact des agents en charge de son immobilier et c'est grâce à une reconstitution *ad hoc* qu'il a été possible de déterminer qu'au sein de la direction générale des services techniques et du développement, qui compte 200 équivalents

temps plein, environ un quart de l'effectif s'occupait des questions immobilières. En outre, l'administration municipale ne dispose d'aucune cartographie des compétences immobilières de ses agents⁴.

La ville ne réalise pas d'échanges de bonnes pratiques formalisés avec les services immobiliers des collectivités environnantes. Par ailleurs, les services territorialisés de l'Etat ne constituent pas des interlocuteurs habituels des services municipaux en matière immobilière. La commune ne fait appel aux services de l'Etat que dans les cadres prévus par la réglementation : c'est le cas de France Domaine qui est consulté dans le cadre des opérations de cessions et d'acquisitions immobilières de la ville (une dizaine par an).

Connaissance du parc immobilier

Selon les données communiquées par la ville, cette dernière est propriétaire d'un parc immobilier de 133 862 m² et locataire de 3 755 m².

La collectivité ne dispose d'aucun outil de suivi synthétique de son patrimoine immobilier : elle en connaît mal l'état général, les caractéristiques techniques, les besoins globaux, la valeur vénale. Un diagnostic exhaustif de 45 équipements recevant du public a, cependant, été réalisé, en 2009, afin d'établir un plan pluriannuel permettant leur mise en accessibilité. A cette seule exception, la collectivité n'estime pas *ex ante* les coûts des mises aux normes nécessaires pour chacun de ses sites et bâtiments, attendant - faute de moyens budgétaires suffisants - les dates butoirs pour intervenir.

En contrepartie, les services techniques, au fur et à mesure du renouvellement des contrats de maintenance, demandent aux nouveaux prestataires d'effectuer, en tant que première mission, un diagnostic exhaustif des installations leur incombant, ce dernier comportant un plan des interventions prioritaires préconisées. Si cette méthode permet une meilleure connaissance du patrimoine immobilier, elle

⁴ La cartographie des compétences est un outil se présentant sous forme de tableau à double entrée, permettant de croiser les compétences requises dans un périmètre donné et les compétences détenues par les agents en poste. Le croisement permet de mettre en évidence, à l'usage de l'encadrement, des points forts et des points faibles. Il permet, par exemple, de constater qu'une compétence n'est détenue au bon niveau que par un seul agent, ce qui peut poser des problèmes en cas d'absence ou de départ.

place les titulaires des contrats de maintenance dans une situation où ils déterminent les besoins de la collectivité à la place des services techniques et, partant, le montant de leur intervention. Les tableaux utilisés comportent peu d'informations et il est permis de douter qu'ils autorisent un pilotage efficace de l'entretien et de la maintenance des bâtiments.

La ville est, cependant, en train d'acquiescer un logiciel de suivi de la maintenance des bâtiments, qui permettra d'établir *ex post* le coût des travaux et celui de la mise en œuvre d'un cycle complet d'entretien. Elle a, également, acheté un logiciel permettant de suivre ses consommations et dépenses d'énergie ; ce logiciel devait normalement être opérationnel en 2010. Un plan pluriannuel de maintenance, en cours de réalisation, viendra compléter le dispositif ainsi mis en place.

Gestion du parc immobilier

Comme elle n'a pas formalisé de stratégie immobilière, la ville ne dispose donc d'aucune ligne directrice clairement énoncée en ce qui concerne, entre autres, les priorités d'action, les arbitrages entre location et acquisition, le cadre de travail de ses agents ou encore les conditions d'accueil de ses publics.

Cependant, outre la sécurité des bâtiments qui est une préoccupation constante, la ville tend, à l'occasion de chaque opération immobilière, à rechercher une utilisation plus rationnelle et plus efficace de son parc immobilier, ainsi qu'une amélioration des conditions d'accueil de ses usagers et de travail de ses agents. A cet égard, la chambre a relevé que deux opérations - le réaménagement de l'accueil à l'hôtel de ville et la réinstallation de la police municipale - répondaient à ces priorités.

Les crédits budgétaires consacrés à l'immobilier, hors dépenses de personnel et d'exploitation, s'élèvent en moyenne à 1,63 M€, soit un peu moins de 2 % du budget communal. Parmi les flux budgétaires notables, il a été noté une baisse de 75 % des dépenses d'entretien et de réparations entre 2003 et 2008, ce qui impliquera, à moyen terme, un effort de rattrapage.

La ville ne réalise aucune programmation physico-financière à moyen terme ; elle ne détermine pas son budget d'entretien du parc immobilier au moyen de ratios de structure et ne réalise donc pas d'entretien préventif systématique. L'entretien est curatif, la ville ne dispo-

sant pas toujours du budget suffisant pour effectuer les travaux nécessaires. La ville n'a pas, par ailleurs, des moyens suffisants pour effectuer des travaux dont le retour sur investissement (les économies d'énergie, par exemple) est à long terme (20 à 40 ans).

Les logements de fonction attribués au personnel municipal ne sont pas inclus dans la programmation budgétaire annuelle, ce qui est préjudiciable au maintien en bon état d'une partie du patrimoine communal.

En outre, l'exécution budgétaire n'étant pas toujours corrélée à la programmation budgétaire, les services municipaux sont parfois amenés à consommer leurs crédits budgétaires au « fil de l'eau », en fonction des urgences constatées, ce qui fait perdre sa portée à l'autorisation budgétaire.

Enfin, les services municipaux ne pratiquant pas le management par objectif, ils ne réalisent aucune mesure de leur performance : ils ne renseignent aucun indicateur de résultat ni n'établissent aucun compte rendu d'activité recensant les résultats obtenus.

Pertinence économique d'une opération de dation en paiement

En décembre 2000, afin de réaliser, « dans les meilleures conditions économiques possibles, différents équipements publics associés à un programme de logements », le conseil municipal d'une commune de 10 000 habitants a décidé d'acquérir deux terrains militaires nus et libres. En octobre 2003, la ville a retenu un promoteur immobilier pour l'aménagement de ces terrains et, par une délibération de décembre 2003, le conseil municipal a autorisé le maire à signer une promesse de vente en faveur de celui-ci pour un montant total de 599 451 € HT, dont une partie (soit 418 500 € HT) convertie en l'obligation de réaliser deux équipements publics. En octobre 2006, les deux bâtiments ont été livrés à la ville et, en septembre 2007, le promoteur immobilier s'est libéré de sa dette à l'égard de la ville par un acte de dation en paiement portant sur ces équipements.

Le choix de la ville de recourir à un dispositif de dation en paiement s'est appuyé sur l'étude d'un cabinet de conseil. Compte tenu de l'opération envisagée, ce cabinet estimait que la ville pouvait obtenir un prix de cession de 505 968 € HT, sur la base d'une charge foncière de l'ordre de 127 € HT par m² de surface hors œuvre nette (SHON). L'étude ne donnait aucu-

ne autre explication quant au choix de la dation en paiement, si ce n'est qu'elle permettait d'« échapper aux dispositions du code des marchés publics ».

La chambre a recherché si l'opération s'était réalisée aux « meilleures conditions économiques possibles », c'est-à-dire si l'opération n'avait pas été déséquilibrée au profit du promoteur immobilier et au détriment de la commune. Trois éléments l'ont conduit à conclure que tel avait été le cas.

Une dation en paiement permet, en principe, à la collectivité cédante de devenir propriétaire d'une partie d'immeuble construit sans en assurer le portage financier. Or, au cas d'espèce, la ville ayant acquis préalablement les terrains auprès de l'Etat, la dation en paiement a, en fait, permis à son partenaire économique de ne pas mobiliser sa trésorerie.

Ensuite, il ne semble pas que la commune ait correctement valorisé ses terrains. Elle les a vendus, en effet, au prix de 530 868 € HT. D'après l'étude du cabinet de conseil, cette opération pouvait générer une charge foncière pour l'aménageur de 127 € HT par m² de SHON. Le permis de construire ayant été délivré pour 5 683 m² de SHON, la chambre considère que la ville aurait pu raisonnablement vendre son terrain au prix de 721 741 € HT, soit environ 200 K€ HT de plus que le prix auquel elle l'a effectivement cédé.

Enfin, les ouvrages, objets de la dation, ont été livrés avec 10 mois de retard. Pour autant, contrairement à ce qui aurait été le cas avec un marché public, la ville n'a bénéficié d'aucune indemnisation pour les retards subis. Ses intérêts ont donc été mal préservés.

Contrat de partenariat public-privé (PPP) relatif à l'éclairage public

Caractéristiques principales du contrat

Une commune de 20 000 habitants a entrepris de moderniser son éclairage public. Cette opération, qui s'intégrait dans une politique de revitalisation du centre-ville et des quartiers (mise en valeur du patrimoine et sécurisation des espaces), avait aussi pour but d'en diminuer le coût financier.

A cette fin, il a été décidé de recourir à un contrat de partenariat public-privé. Ce choix a été motivé par la complexité du projet qui comprenait plusieurs volets : construction et main-

tenance de l'éclairage public, illumination festive, signalisation tricolore, vidéo-protection. Pour la sélection de son partenaire, la commune a utilisé la procédure de dialogue compétitif qui permet de définir les moyens techniques et le montage juridique et financier le mieux à même de répondre aux besoins.

Le contrat, conclu pour une durée de 20 ans, comprend trois types de prestations : construction, avec renouvellement de la quasi-totalité des équipements, maintenance-entretien et renouvellement.

La rémunération du partenaire se décompose en trois loyers, dont les montants sur la durée du contrat (en valeur 2010) sont les suivants :

- ✚ 3,74 M€HT, en ce qui concerne le loyer dit G2, couvrant les frais de maintenance courante ;
- ✚ 3,06 M€HT, en ce qui concerne le loyer G3 couvrant les grosses réparations et opérations de renouvellement et les provisions pour vandalisme et dégradations accidentelles ;
- ✚ 7,03 M€HT, en ce qui concerne le loyer G4, correspondant au financement des investissements, diminué de la contribution financière de 646 561 € versée par la commune.

Compte tenu de cette contribution, la dépense prévisionnelle à supporter par la commune sur les 20 ans du contrat s'élève donc au total de 14,48 M€HT.

Les investissements, dont le total atteint 5,21 M€ sont réalisés par tranches de six mois, dans un délai maximal de 42 mois à compter de la signature du contrat.

Chaque tranche de travaux est préfinancée par le partenaire privé, au moyen d'un crédit relais cession-escompte, et refinancée par la commune, *via* sa contribution financière, et une banque, *via* une cession-escompte-financement. Ce dispositif permet de ne mobiliser de financement que pendant la durée nécessaire aux travaux, mais il donne naissance à des intérêts intercalaires (calculés à EONIA⁽⁵⁾ + 3,50 %).

S'agissant de la cession-escompte, les frais financiers sont calculés à terme échu, trimestriellement, sur la durée résiduelle du

contrat de partenariat et sur la base d'un taux fixe, déterminé à la date de mise à disposition effective de chaque tranche de travaux correspondante, augmenté d'une marge de financement de 1,3 % pour la contrepartie constituée par la ville et de 1,85 % pour la contrepartie constituée par le partenaire. A ceci s'ajoutent une commission de gestion de 2 000 € par an sur toute la durée du contrat, une commission d'arrangement égale à 1 % du montant prévisionnel de la cession-escompte et une commission de non-utilisation annuelle de 0,2 % du montant prévisionnel de la cession-escompte, tel qu'estimé à la date de signature du contrat.

Le taux de référence de la tranche de cession-escompte est fixé à la date de mise à disposition effective de la tranche de travaux correspondante. La fixation de la rémunération G4 dépend donc du niveau des taux de la cession-escompte. En effet, le loyer G4 est subdivisé en deux quotes-parts : une quote-part dite G4p, correspondant au remboursement du principal (montant des investissements et des coûts de portage financier) du montant à financer, et une quote-part dite G4i, correspondant au paiement des intérêts dus par le prestataire privé à son banquier. Le taux d'intérêt n'est pas fixé dans le contrat, et il le sera seulement au moment de la réception de chaque tranche de travaux par la commune, ce qui constitue une source d'incertitudes pour cette dernière, même si, comme cela a été le cas en 2010, l'évolution a bénéficié à la collectivité.

Le montant du crédit-relais cession-escompte dépend des coûts des investissements initiaux, dont le montant n'est pas fixé, hormis pour les deux premières tranches, des frais de mise en place et des frais financiers intercalaires, ainsi que de l'échéancier de la contribution financière versée par la ville pendant la période de rénovation, qui est fixée dans le contrat, à titre indicatif, de façon à lisser dans le temps le montant de ses loyers.

En cas de non-respect des délais de livraison de chaque tranche du fait du partenaire, c'est ce dernier qui supporte les frais supplémentaires engagés, y compris les frais financiers intercalaires supplémentaires générés.

Les coûts financiers pour la commune sont, donc, plus élevés que dans le cas d'un financement par l'emprunt, même s'ils sont réduits du fait du recours à un mécanisme de cession de dette de type Dailly. La dette Dailly permet, en effet, de refinancer une partie importante du projet (ici 80 % du loyer financier) en risque sur la personne publique, pour se rappro-

⁵ EONIA (Euro overnight index average) est le taux de rémunération des dépôts interbancaires du jour.

cher des conditions de financement que cette dernière obtiendrait si elle s'adressait directement au marché.

Un dispositif contractuel complexe, générant un suivi également complexe

L'engagement du partenaire sur les délais est ferme et il assume seul les dépassements lorsque ces derniers lui sont imputables. Si ce dispositif a le mérite de la transparence, il a, toutefois, un coût, puisque le risque assumé par le partenaire privé a un impact direct sur les primes de risque demandées par les prêteurs (taux d'intérêt).

Selon le contrat, les pénalités susceptibles d'être appliquées viendront en diminution des loyers G2, G3 et G4, hors loyers irrévocables (80 % du loyer total). Toutefois, le montant des compensations susceptibles d'être obtenues par la commune, au titre de la mise en jeu des clauses de pénalités du partenaire privé, est plafonné, en l'espèce, à 10 % du montant HT du loyer annuel.

En outre, la partie (80 %) du loyer financier qui fait l'objet d'une cession Daily ne peut, par définition, être amputée. Les mécanismes de contrôle et de sanction resteront limités à une fraction des prestations du contrat, alors que l'intérêt d'un contrat de partenariat réside dans le fait qu'une part significative des revenus du partenaire est liée à la performance.

Les coûts relatifs aux sept tranches d'investissement seront actualisés en fonction de l'évolution de l'indice TP « réseau d'électrification ».

Le coût du financement des tranches d'investissement, et donc du montant du loyer G4, n'est pas non plus fixé à l'avance, et il ne le sera que lors de la mise à disposition effective de chaque tranche de travaux. Plusieurs facteurs sont susceptibles de le faire varier :

- ✚ le montant en principal du loyer financier G4 est affecté par les variations des taux d'intérêts intercalaires payés par le prestataire privé et refacturés à la commune, ces taux intercalaires étant directement influencés par les variations du taux au jour le jour. Il y a là, pour la commune, une première incertitude, sur le montant du loyer, même si elle est d'ampleur limitée ;

- ✚ le taux du loyer G4 sera fixé en fonction de la courbe des taux « swap »⁽⁶⁾ du moment ;
- ✚ la durée de l'amortissement financier de chaque tranche sera ajustée, au moment de la fixation du taux d'intérêt, à la durée résiduelle du contrat.

Enfin, les simulations faites dans le contrat font ressortir un taux d'intérêt de 4,11 % fin 2009, auquel s'ajoute une marge de 1,3 % pour la commune, soit un coût global de 5,41 %. Cette marge pouvait apparaître élevée pour une commune telle que celle en cause, par comparaison avec les marges appliquées à des emprunts classiques. La baisse des taux d'intérêt intervenue depuis lors a, toutefois, permis à la commune de bénéficier d'un taux de 3,93 % sur une durée de 20 ans, lors de la première cotation effectuée en septembre 2010.

Les paiements afférents au contrat de partenariat représenteront un loyer annuel d'environ 800 K€ contre une charge actuelle, au titre de l'éclairage public, en fonctionnement et en investissement, de 450 K€. Bien entendu, les deux montants ne sont pas directement comparables, puisque le premier inclut le financement d'un investissement de 5 M€, sa maintenance et son entretien, son renouvellement, ainsi que la vidéo-protection.

Du seul point de vue financier, la formule du PPP apparaît, donc, plus coûteuse, mais elle permet, d'une part, de renouveler entre 90 et 100 % du parc existant dans le délai relativement court de trois ans et demi et, d'autre part, elle constitue une prestation qui contient, en elle-même, des incitations à la recherche de la performance, les équipements étant conçus, dès le départ, de façon à minimiser les coûts de maintenance et le partenaire privé s'engageant sur des indicateurs de performance.

Le loyer financier versé pour un emprunt contracté directement par la commune, sur une durée identique, serait inférieur à celui qu'elle verse dans le contrat de partenariat. La commune fait, toutefois, valoir qu'elle n'aurait pu s'endetter à une telle hauteur en une seule fois, pour ne pas dégrader son ratio d'endettement, qu'elle aurait dû procéder en trois tranches successives, séparées de deux ans, et qu'elle aurait été ainsi conduite à définir des priorités, quartier par quartier, ce qui est délicat en matière de sécurité publique.

⁶ Swap : un swap de taux est un contrat de gré à gré qui permet par exemple d'échanger, à une date fixée, un taux fixe contre un taux variable.

Enfin, par rapport à un financement classique par emprunt, où la commune peut renégocier la plupart des caractéristiques de l'emprunt dans le temps, échanger un taux fixe contre un taux variable ou inversement, revoir l'échéancier de remboursement, pratiquer un amortissement accéléré, sans engager de trop grands frais si le contrat a été bien négocié, le contrat de partenariat offre peu de souplesse ou, alors, à un coût élevé.

Les coûts de négociation et de suivi du projet ne sont pas négligeables, compte tenu de sa complexité :

- ✚ le contrôle du respect par le partenaire de ses objectifs de performance nécessitera la mise en place d'un dispositif adapté ;
- ✚ de même, le suivi des aspects juridiques (mise en jeu, si nécessaire, des clauses de responsabilité du partenaire, respect de ses propres engagements pour la commune) et financiers, notamment lors de la cristallisation du taux du loyer financier, nécessitera la mobilisation de compétences et de temps.

Ces coûts auraient pu utilement être comparés à ceux qu'auraient demandé la rédaction, la passation, la négociation de plusieurs marchés de travaux et de services.

En termes comptables, la dette étant souscrite par le partenaire privé, le contrat de partenariat ne donne pas lieu à l'inscription de dette au bilan de la commune, même si, dans le cas d'une cession Dailly, la commune s'engage de façon irrévocable à assurer directement auprès de la banque le paiement d'une fraction de cette dette.

Une information suffisamment précise doit, néanmoins, être donnée en annexe du compte administratif pour en permettre le traitement dans le calcul de la solvabilité de la collectivité, dans la mesure où il s'agit d'engagements juridiques contraignants de long terme, ayant un impact sur sa situation financière. La commune devra donc se doter d'un instrument de suivi de l'ensemble de ses engagements sur toute la durée du contrat.

Durée du contrat importante au regard du principe d'égal accès à la commande publique

La durée des contrats de partenariat signés jusqu'à aujourd'hui en matière d'éclairage public va de 12 à 20 ans, selon la mission

d'appui à la réalisation de contrats de partenariat (MAPP).

Il s'agit, certes, de biens qui s'amortissent sur une durée relativement longue (la durée de vie d'un luminaire neuf est de 15 à 25 ans), mais qui ne sont pas, par eux-mêmes, productifs de revenus. Le partenaire privé ne supporte aucun risque commercial, car il est rémunéré exclusivement par la collectivité et le montant du loyer peut être ajusté en fonction de la durée du contrat. Une durée de contrat aussi élevée paraît résulter, en conséquence, de considérations purement financières. Elle permet à la commune de lisser le coût sur 20 ans et, donc, de diminuer le montant du loyer annuel, ce qui accroît, certes, ses marges de manœuvre financières à court terme, mais renchérit le coût global de l'opération.

En outre, il apparaît clairement que le contrat se décompose en deux sous-contrats, avec un volet « construction » et un volet « prestation de service » pour la maintenance et le renouvellement des équipements. Si l'on comprend l'intérêt de lier les deux volets dès le départ, afin de rechercher une performance globale, aucun argument économique ne justifie une durée aussi longue, pour la prestation de maintenance, qui est une pure prestation de service. Ainsi, une durée de 10 ans, soit l'équivalent de deux contrats de maintenance dans le cadre d'un marché public, aurait pu constituer un équilibre pertinent entre la recherche de gains de productivité et le respect du principe d'égal accès à la commande publique.

Véhicules et carburants

Les conditions d'utilisation des véhicules et de leur approvisionnement en carburant ont fait l'objet d'observations de la chambre à plusieurs collectivités. A titre d'illustration est présenté le cas d'une commune de 50 000 habitants.

Gestion du parc automobile d'une commune de 50 000 habitants

Fin juin 2009, la commune disposait d'un parc de 173 véhicules automobiles. La totalité des véhicules étaient des véhicules de service. Hormis les cas ponctuels d'astreinte occasionnelle, où il peut y avoir remisage à domicile selon les nécessités du service, les véhicules sont garés en fin de journée dans les parkings des services communaux. Il n'y a pas d'attribution nominative de véhicule. Les

agents amenés à utiliser un véhicule ont recours directement au pool attaché à leur service.

Utilisation par la police nationale de deux véhicules communaux

Depuis 1986, « *aux fins de renforcer les moyens d'action des forces de police et d'améliorer ainsi la sécurité sur le territoire communal* », la ville met à disposition du commissariat de police, sans aucune contrepartie financière, deux véhicules.

La durée de ce prêt est d'un an, renouvelable par tacite reconduction. La convention de prêt prévoit que le ministère de l'Intérieur assure la charge des risques de responsabilité civile, des réparations consécutives à un accident et de l'entretien courant des véhicules. La ville prend à sa charge, non seulement les frais d'assurance couvrant les risques de vol et d'incendie et les taxes spécifiques, mais aussi la totalité des frais de carburant, des coûts de remplacement ou de remise en état pour usure des véhicules et des frais « *nécessités par des interventions d'ordre mécanique dont la réalisation sera confiée au secteur privé* ».

Les véhicules sont achetés neufs par la ville pour être prêtés directement à la police nationale. Le coût de leur amortissement est entièrement assuré par la commune. Lorsqu'un véhicule devient hors d'usage, la ville procède rapidement à son remplacement.

L'attention de la commune a été appelée sur le caractère irrégulier de cette situation.

Insuffisances dans le contrôle de l'utilisation des véhicules

Le parc automobile est bien suivi au niveau technique. Le centre technique municipal examine chaque véhicule au mois une fois par an et établit, à cette occasion ou lors de chaque réparation, une fiche détaillée. Toutefois, la gestion de l'utilisation du parc automobile est particulièrement déficiente et n'offre aucune garantie sérieuse contre de possibles abus ou détournements d'usage.

Les utilisations des véhicules ne sont gérées par aucun logiciel, mais simplement au sein de chaque service, au gré des besoins exprimés par les agents, sans que les utilisations soient répertoriées. Aucun service ne tient de registre pour conserver trace des utilisations quotidiennes.

De surcroît, aucun véhicule n'est doté d'un carnet de bord, document mentionnant précisément les déplacements effectués (utilisateur, kilométrage, date). La seule « trace » d'utilisation consiste en l'enregistrement, manuel, du kilométrage par le garage municipal lors des visites d'entretien ou des réparations.

Il a été aussi observé que, sauf exception pour quelques déplacements en province, les utilisations de véhicule se font systématiquement sans ordre de mission. L'absence d'ordre de mission pour l'utilisation d'un véhicule de service peut être une source de problèmes pour la commune, en cas de mise en jeu de sa responsabilité civile à l'occasion de dommages causés lors d'un accident à l'agent ou à des tiers.

Le remisage des véhicules de service à domicile est le fait des agents d'astreinte. Dans leur cas, il n'y a pas d'autorisation spécifique, la ville se contentant de considérer que l'inscription d'un agent sur la feuille d'astreinte vaut autorisation de remisage du véhicule de service à domicile. De surcroît, les astreintes ne donnent pas lieu à un recensement synthétique, les feuilles d'astreinte n'étant pas conservées.

Le mode de gestion du parc automobile est particulièrement opaque. Pour l'ensemble des véhicules, en l'absence de carnet de bord, de registre d'utilisation et d'ordres de mission, la ville est dans l'impossibilité de s'assurer de la conformité de leur usage, qui doit être cantonné aux déplacements découlant des nécessités de service, à l'exclusion de toute utilisation à des fins personnelles.

La chambre a recommandé à la ville de rationaliser en profondeur la gestion de son parc automobile en mettant en place les outils de gestion nécessaires et de se conformer rapidement aux prescriptions en vigueur (ordres de mission, carnets de bord, fiches techniques). La ville a acquiescé à ces recommandations.

Insuffisances dans le contrôle des consommations de carburant

Le centre technique municipal est équipé de deux pompes pour approvisionner en carburant les véhicules de la ville.

Les véhicules communaux doivent normalement s'y approvisionner. L'agent utilisateur accède à la pompe sous le simple contrôle visuel des personnels sur place et se sert en carburant, au moyen d'une clef électronique

attribuée au véhicule, après avoir pris soin d'indiquer préalablement le kilométrage du véhicule. Pour chaque approvisionnement, l'utilisation de la pompe est électroniquement plafonnée à la seule capacité du réservoir, sans prise en compte des approvisionnements antérieurs ni de la cohérence avec le niveau du kilométrage. Ainsi, des abus peuvent se commettre en cas de manque de vigilance de la part des personnels du centre technique municipal.

Les données recueillies lors de l'utilisation de la pompe (kilométrage et volume approvisionné) sont effacées au bout d'un délai très court (10 jours), devenant ainsi rapidement inexploitable. Lorsqu'elles sont utilisées, c'est seulement sous une forme ponctuelle, donc inefficace.

Par ailleurs, la commune n'établit pas de fiche mensuelle de suivi des dépenses, conçue pour suivre la consommation en carburant de chaque véhicule. Le logiciel, très primitif, de gestion des carburants est celui qui a été fourni lors de l'acquisition des pompes. Il ne sert qu'à établir la consommation hebdomadaire par pompe afin de surveiller le niveau des cuves et faire les commandes en tant que de besoin.

La ville ne dispose d'aucun moyen pertinent pour mettre en rapport, véhicule par véhicule, les consommations de carburant à la pompe communale et les kilométrages effectués, qui ne sont constatés qu'à l'occasion de la visite technique périodique, ayant lieu, au mieux, une fois par an. Le dispositif actuel constitue ainsi un environnement particulièrement favorable aux abus tels que des détournements de carburant.

La chambre a recommandé à la commune de mettre rapidement en place un véritable dispositif de suivi des consommations de carburant, d'une part, en établissant pour chaque véhicule une fiche mensuelle de suivi des dépenses, d'autre part, en utilisant un logiciel adapté à ses besoins.

Gestion perfectible des cartes accréditatives de carburant

La ville dispose de 10 cartes permettant de s'approvisionner auprès du réseau d'un fournisseur, qu'elle répartit entre plusieurs services : trois pour les élus, cinq pour le centre technique municipal, une aux services techniques et une à la direction générale. Ces cartes servent à l'occasion de déplacements en dehors du périmètre ordinaire ou en cas de panne de la

pompe municipale. Dans ce dernier cas, des cartes sont mises à disposition par le centre technique municipal, à titre temporaire, le temps d'approvisionner le véhicule concerné.

La commune n'a pas établi par note de service ou par délibération les règles d'utilisation des cartes accréditatives de carburant. Elle n'est donc pas en mesure de contrôler le bon usage de celles-ci par leurs divers utilisateurs, autrement que par la simple lecture des relevés du fournisseur, où ne sont indiqués ni les noms des utilisateurs, ni les véhicules concernés.

L'établissement des historiques de consommation des carburants relève de l'approximation. La ville n'est pas à même d'établir de fiche de suivi des dépenses de carburant engagées au moyen des cartes accréditatives, dès lors que celles-ci ne sont pas nominativement affectées et qu'elles sont utilisées pour des prises de carburant multiples destinées à des véhicules différents.

La chambre a réitéré la recommandation antérieurement faite à la ville d'améliorer très significativement les modalités et l'effectivité de son contrôle sur les dépenses générées par les cartes accréditatives de carburant, en rappelant notamment ses préconisations (prévoir les jours où les cartes de carburant sont inopérantes, plafonner les utilisations par véhicule ou par service, suivre le kilométrage).

Gestion de la dette

Risques financiers liés à la souscription d'emprunts structurés

Plusieurs rapports d'observations définitives ont souligné les risques encourus par des collectivités du fait de la souscription d'emprunts dits structurés. L'exemple ci-dessous a été choisi en raison de sa valeur particulièrement illustrative.

L'encours de la dette d'une commune de 100 000 habitants s'élevait à 183,2 M€ en 2008. Son montant par habitant (1 790 €) était supérieur de 37 % à la moyenne des communes démographiquement comparables. Alors qu'il a baissé de 10,5 % dans les communes comparables, il a augmenté de 6,1 % dans cette commune, au cours de la période 2003-2008.

Le coût de la dette, hors swap, était de 3,21 % en 2007, soit inférieur à la moyenne des autres villes comparables (4,18 %). En 2008, il est tombé à 2,85 %. Les frais financiers ont baissé de 44,4 % au cours de la période 2003-2008, alors qu'ils n'ont diminué que de 16 % dans les communes de la même strate démographique.

La répartition de la dette par organisme prêteur a sensiblement évolué au cours de la période sous revue, de telle sorte qu'en 2007, près de 70 % du capital restant dû se trouvait l'être à un seul organisme bancaire, en dépit des efforts de mise en concurrence.

La dette de la ville est composée d'emprunts à taux fixe, à taux variable et à taux variable conditionné dits produits structurés. Depuis 2003, la commune s'est orientée vers la souscription massive d'emprunts à taux variable conditionné, au point que ceux-ci représentaient 85 % du total de sa dette en décembre 2007 et 93 % en mars 2009. La dette à taux variable classique est marginale, avec 2 % du total de l'encours, et la part des emprunt à taux fixe est passé de 13 à 5 % entre 2007 et 2009.

Les produits structurés, ou dettes à taux variable conditionné, permettent de bénéficier, le plus souvent, dans une première phase, qui s'étend généralement sur une période de deux à cinq ans, d'un taux fixe bas de 1,9 à 3,95 %, ce qui minore, de façon très sensible, les charges financières à court terme par rapport aux emprunts classiques. C'est ce qui explique que les charges financières aient baissé de 44,4 % entre 2003 et 2008, alors que l'encours de la dette a crû de 6,1 %. Puis, dans une seconde phase, l'emprunt entre dans une période, dite de consolidation ou d'amortissement, caractérisée par un taux conditionné. Dans la plupart des cas, les taux sont conditionnés par des facteurs affectés d'un coefficient de volatilité tel qu'il n'est pas possible de connaître, même de façon approximative, le taux effectif global de ces emprunts sur leur durée de vie. Cette situation particulière est explicitement mentionnée dans les contrats de prêts souscrits par la commune, où l'on peut lire que « *du fait des caractéristiques du prêt, son taux effectif global ne peut être fourni qu'à titre indicatif* ».

Les emprunts à taux variable conditionné sont loin d'être une catégorie homogène et peuvent être notamment classés en fonction de la nature de la conditionnalité. C'est ainsi qu'il

peut être distingué six catégories d'emprunts à taux variable conditionné. Ce dernier peut être fonction de l'inflation (6,7 % de l'encours total de la dette communale au 31 décembre 2007), d'un cours de change (32,7 %), de l'écart entre les taux à long et court terme de devises différentes (12,1 %), d'un taux référence (14,1 %), de l'évolution des taux de monnaies différentes (8,1 %) ou de l'écart entre les taux à long et court terme de l'euro (11 %). De fait, 52,9 % de l'encours de la dette de la commune libellé en euros porte un taux d'intérêt indexé sur un cours de change ou un taux d'intérêt d'une monnaie étrangère, alors que l'ensemble des recettes et des dépenses de la collectivité sont libellées en euros.

Ces produits, s'ils présentent un taux d'intérêt facial faible dans un premier temps, peuvent à terme porter un taux nettement plus élevé. Ainsi, deux emprunts contractés pour un montant total de 20 M€ en août 2007, avec des durées de 20 ans et 18,5 ans, présentent un taux fixe de 2,2 % pendant une période de cinq ans, puis un taux variable, dépendant d'une formule indexée sur le Constant Maturity Swap (CMS) de la livre britannique et le London Inter Bank Offered Rate (LIBOR) sur les dépôts à trois mois du yen japonais, qui ne peut être ni inférieur à 3 % ni supérieur à 11 %. Une simulation réalisée en mars 2009 montre que, dans le contexte financier du moment, le taux maximal de 11 % s'appliquerait à l'issue de la période à taux fixe. En d'autres termes, le taux fixe originel serait multiplié par cinq.

De même, un emprunt de 15,5 M€ d'une durée de 20 ans, contracté fin avril 2008, porte un taux fixe de 2,7 % pendant une première période de trois ans, puis un taux variable minimal de 3,8 % dépendant de l'évolution du taux de change de l'euro en francs suisses, pouvant aller jusqu'à 5,8 %, auquel s'ajoute 50 % de la variation du cours de change de l'euro en francs suisses. Une simulation réalisée en mars 2009 montre qu'en fonction des données financières du moment, le taux passerait à 3,8 % en 2012, puis 5,96 % en 2014, et augmenterait de 40 à 100 points de base de 2015 à 2029, pour atteindre le taux de 15,9 %. Dans ce cas, le taux fixe de départ serait multiplié par 5,8.

Si les emprunts conclus avec l'organisme bancaire majoritaire comportent une clause de remboursement anticipé, il n'est, en revanche, pas possible de définir *a priori* le

montant de l'indemnité de remboursement anticipé qui repose sur la valeur de marché de la dette. C'est ainsi que le remboursement anticipé s'effectue contre le règlement d'une indemnité, à payer ou à recevoir par l'emprunteur, qui a pour objet d'assurer l'équilibre financier du contrat entre les deux parties.

Selon les constatations de la chambre, la dette à taux variable conditionné est composée à 63,9 % d'emprunts dont les taux d'intérêt dépendent de l'évolution de ceux de change et/ou de l'écart entre des taux d'intérêts à long et à court termes. Cette situation comporte intrinsèquement un risque pour la collectivité et ce, quelle que soit la qualité du suivi et de la gestion de cette part importante de l'encours de la dette.

Les emprunts contractés sont renégociés de façon permanente, afin d'éviter, le plus souvent, la phase à taux variable, mais aussi, comme l'indique l'ancien ordonnateur, « *pour gérer au mieux les aléas du marché et profiter des opportunités* ». Le refinancement représente, chaque année, un tiers du stock de la dette communale, depuis 2004. A ce rythme, la dette à taux variable conditionné se renouvelle en totalité tous les trois ans. C'est ainsi que 23 emprunts, dont 22 souscrits auprès de l'organisme bancaire majoritaire, ont fait l'objet d'une renégociation entre 2004 et 2007, à l'issue d'une période moyenne d'amortissement d'un an et sept mois.

La ville, interrogée sur sa politique de renégociation de la dette pratiquée de 2002 à 2007, a répondu que : « *La stratégie de réaménagement et de couverture durant la période 2002 – 2008 inclus a consisté à profiter de la baisse des taux en utilisant des produits de pente. Il s'agissait de tenir chaque année un taux moyen de frais financiers inférieur de 100 points de base au taux moyen du marché afin d'absorber l'effet hausse de volume de la dette certaines années. La stratégie reposait aussi sur le panachage des produits et des taux afin de créer un amortisseur en cas de tension sur l'un des taux contractés. Ainsi, malgré la hausse de l'Euribor en 2007, les taux moyens payés de frais financiers en 2008 est inférieur de 138 points de base au taux moyen du marché* ».

Cette réponse appelle, néanmoins, plusieurs remarques. Premièrement, nombre d'emprunts étaient, en 2007-2008, dans la

première phase de mobilisation, et donc soumis à des taux d'intérêt fixes avantageux. En second lieu, si la diminution des intérêts des emprunts a été très nette entre 2004 et 2006 (- 25,6 % sur le montant des intérêts, alors que le stock de la dette a crû de 9,2 %), l'année 2007 a été marquée par une progression des charges d'intérêt de 21,2 %, liée principalement à l'augmentation des indices sur lesquels certains emprunts sont indexés et, dans une moindre mesure, à la hausse de 4,5 % de l'encours de la dette.

La renégociation des emprunts n'est donc pas sans coût. Si ce dernier est négligeable depuis 2006, il a été, dans le passé, particulièrement significatif, notamment en 2004 (1,96 M€) et 2005 (1,39 M€).

Les renégociations effectuées en 2004 l'ont été avec le même établissement. Le capital qui restait dû s'élevait à 21,2 M€ Les indemnités de remboursement anticipé pour deux emprunts se sont élevées à 1,929 M€ soit 9 % du capital restant dû. Les renégociations de 2005 ont consisté à rembourser de façon anticipée des emprunts contractés pour la quasi-totalité auprès du même organisme bancaire. Nombre de ces emprunts étaient avancés en maturité et, quelquefois, très proches de leur échéance, ce qui peut conduire à s'interroger sur l'intérêt de ces opérations.

La chambre a conclu ses observations sur un exercice de prospective financière.

Aux conditions des marchés financiers de mars 2009 et sur la base des contrats d'emprunt actuels, les frais financiers augmenteraient de 1 M€ en 2010 par rapport à l'année précédente, puis se stabiliseraient à la hausse, autour de 7 M€, jusqu'en 2012. Un nouveau palier serait enregistré en 2013, avec un accroissement de 1,4 M€, puis une augmentation supplémentaire de 0,7 M€ en 2014. La plupart des emprunts structurés deviendraient à taux variable en 2013 et 2014, en l'absence de renégociation. Les frais financiers passeraient de 6,1 M€ en 2009 à 9,5 M€ en 2015, soit une hausse de 55 %, alors que l'encours de la dette baisserait de 30 % sur la même période. Le rapprochement entre l'évolution de l'encours de la dette et celle des frais financiers montre, à lui seul, le caractère risqué des emprunts structurés massivement contractés ces dernières années, y compris en 2008.

Dépendance d'une commune à l'égard de prestataires de service spécialisés dans la gestion de la dette

Faute de disposer de la technicité nécessaire au suivi de certains aspects des contrats complexes d'emprunts qu'elle avait souscrits, une commune de 30 000 habitants lourdement endettée a conclu, en 2006 et 2009, une convention d'ingénierie financière avec, successivement, deux sociétés prestataires de services.

Ces deux conventions de conseil ont eu pour objet la négociation des nouveaux emprunts ou emprunts restructurés auprès des établissements bancaires, la réduction de la charge financière représentée par les intérêts de la dette par tous moyens réglementaires appropriés, la mise en place des instruments de couverture de risque de taux (cap, swap, floor, tunnel ...), une expertise sur l'évolution et les opportunités du marché financier, le suivi des produits existants et mis en place pendant la durée du contrat, ainsi que la sécurisation de ces produits. En paiement de leurs prestations, ces deux sociétés ont perçu respectivement 275 958 € et 24 791 € entre 2006 et 2009.

Afin de s'assurer de la réalité des prestations fournies par le prestataire, les rapporteurs de la chambre ont sollicité la production des travaux effectués par ces deux sociétés au cours des exercices 2006 à 2009. Les documents fournis sont des copies de messages électroniques échangés entre la directrice financière, le directeur général des services de la commune et le gérant des deux sociétés prestataires.

La démarche choisie par le gérant de ces sociétés consiste à conseiller la commune au cas par cas, en fonction des tendances et des variations du marché. Aucune stratégie à moyen ou long terme ne transparaît de ces échanges, alors que la situation financière de la commune est tendue. Ainsi, la commune a une approche qui privilégie le court terme (maîtriser l'amortissement de sa dette) plutôt qu'une stratégie à moyen ou long terme (contenir et sécuriser son encours de dette pour les années à venir). Ce choix a pour conséquence un allongement substantiel de la durée moyenne de l'endettement.

La rémunération du prestataire est calculée en appliquant un pourcentage aux montants notionnels⁷ concernés et aux économies réali-

sées par la commune. Le prestataire a donc tout intérêt à ce que la collectivité contracte régulièrement des emprunts, pour des montants élevés, et qu'elle effectue également de fréquentes opérations d'échanges de type « swap ».

Ce mode de calcul ne permettant pas de connaître à l'avance la rémunération du prestataire, il s'est avéré impossible pour la collectivité de prévoir les crédits budgétaires nécessaires pour la régler, tout comme d'informer pleinement l'assemblée délibérante des principales caractéristiques des contrats conclus, puisque le prix n'y figurait pas. Toutefois, dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire a précisé que cette rémunération avait été plafonnée à l'année dans le dernier contrat passé en 2009 avec la société prestataire. Ce plafonnement permet désormais d'inscrire une provision maximale, dès le vote du budget primitif.

De plus, les honoraires ne sont dus qu'à la condition que la collectivité ait effectivement réalisé des économies. Mais, cette condition et son chiffrage n'apparaissent dans aucun des documents produits.

Enfin, l'action de ces prestataires a conduit la collectivité à souscrire de plus en plus de contrats complexes, qu'elle était, de moins en moins, en capacité de gérer seule. Ainsi, plus elle a souscrit de contrats de ce type, plus les conseils de son prestataire lui sont devenus indispensables. Le caractère exclusif de ces relations a conduit la collectivité à renouveler la convention d'ingénierie financière conclue avec le même prestataire, puisque, bien qu'ayant contracté avec deux sociétés distinctes, la commune n'a toujours eu qu'un seul interlocuteur, leur gérant commun.

Utilisation abusive des crédits de trésorerie

Une commune de 100 000 habitants est liée à un organisme bancaire par un contrat de crédit de trésorerie renouvelé chaque année, dont le plafond a été porté à 20 M€ à compter de 2005. Les taux d'intérêt applicables sont l'EONIA ou l'EURIBOR à un mois, jusqu'en 2005, puis l'EONIA ou l'EURIBOR à sept jours, depuis 2006. La marge de la banque est fluctuante, passant de huit points de base en 2003 à trois points en 2007 pour atteindre 50 points de base en 2008.

⁷ Montant notionnel : montant théorique auquel s'applique le différentiel entre le taux garanti et le

taux variable dans les contrats de gestion de risques de taux.

La ligne de trésorerie n'a jamais fait l'objet, depuis 2003, d'un remboursement à la date d'échéance. C'est ainsi que les contrats annuels comportent tous la mention « *le présent contrat se substitue au contrat n°... dont l'encours sera repris à hauteur du plafond d'engagement du présent contrat à la date du ...* ».

Le crédit de trésorerie devient alors permanent et s'assimile à un financement à moyen, voire long terme. Il n'est plus un élément ponctuel d'ajustement ou un outil de gestion de trésorerie. Cette situation est en contradiction, d'une part, avec le principe de l'annualité budgétaire, qui veut que ces produits soient utilisés pour faire face à des besoins de courte durée à l'intérieur d'un même exercice et, d'autre part, avec la nature même de ces ressources financières et le fait qu'elles ne peuvent être considérées comme une ressource budgétaire. La rigueur budgétaire voudrait qu'à la date d'échéance, le solde ne pouvant faire l'objet d'un remboursement, faute de trésorerie, soit consolidé et transporté au compte 16 « emprunts et dettes assimilées » en section d'investissement.

La chambre a dû rappeler que l'objet d'une ligne de trésorerie était d'assurer des besoins de financement à court terme et inviter la commune à en tirer les conséquences.

Situation financière

Perspectives relatives à la situation financière d'un département considéré comme riche

A compter de 2010, les conséquences de la réforme des impôts locaux ne sont pas favorables au département. Tout d'abord, les recettes qui pourraient résulter de l'application des nouvelles dispositions fiscales seront, de toute manière, limitées et la hausse prévisible des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) fera l'objet d'une péréquation qui ne lui permettra pas de retrouver le niveau atteint avant la crise pour ces produits, surtout s'il est bien confirmé que l'année de référence pour le calcul de la péréquation est 2009, année atypique au cours de laquelle ces droits n'ont pas atteint leur niveau habituel.

Mais surtout, la collectivité perd l'essentiel de l'importante marge dont elle disposait du fait de la possibilité d'augmenter sensiblement sa fiscalité directe. La réforme introduit un élément de rigidité qui ne lui permet plus de maîtriser ses ressources. La cotisation sur la

valeur ajoutée des entreprises, qui constituera une recette essentielle, ne permettra pas de variation de taux, comme c'était le cas pour la taxe professionnelle et pour la taxe d'habitation. Les recettes correspondantes feront l'objet d'une péréquation, tant sur leur assiette que sur leur dynamisme, et la collectivité sera contributrice au Fonds national de garantie individuelle des ressources.

Sans modification de la situation actuelle et sur la base d'une évolution des dépenses de l'ordre de 2 % par an, l'effet de ciseaux constaté entre la courbe des recettes et celle des dépenses pourrait aboutir à un montant de dépenses supérieur à celui des recettes. Les scénarios étudiés par le département pour les exercices 2011 et suivants reposent, notamment, sur un gel de la dotation globale de fonctionnement, un produit de DMTO net pouvant atteindre 280 M€ et une revalorisation de 2 % de la taxe foncière en 2011 résultant de l'effet de l'évolution automatique des bases. L'accroissement de recettes correspondant reste inférieur à 40 M€.

Or, l'évolution des dépenses envisagée pour 2011, calculée sur un périmètre d'activité restreint, est déjà de 70 M€. Les dépenses dont l'évolution s'impose au département pourraient, en effet, connaître, dès 2011, un accroissement de 40 M€ pour le secteur social et de 5 à 7 M€ au titre de la contribution due au Syndicat des transports d'Ile-de-France. Les dépenses maîtrisables sous contrainte (frais de personnel, fonctionnement des collèges, amortissements, frais financiers en particulier) pourraient s'accroître de plus de 23 M€. Les dépenses maîtrisables relevant de la décision de la collectivité, comme la carte A ou les prêts au logement, pourraient augmenter, respectivement, de 5 M€ et de 2 M€, les subventions aux crèches, les subventions aux associations et aux communes, les actions de soutien scolaire ou de promotion du territoire, les actions culturelles et les dispositifs sportifs, pour lesquels la dépense potentielle n'a pas été chiffrée, faisant partie de cette même catégorie.

D'après les simulations effectués par le ministère chargé de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi, dont les limites sont, toutefois, à souligner, les produits de la fiscalité directe et assimilés, qui ont atteint 663 M€ en 2010, pourraient s'élever à 704 M€ en 2011, 737 M€ en 2012, 772 M€ en 2013, 809 M€ en 2014 et 849 M€ en 2015. En l'état des éléments dont dispose la collectivité sur ses futures recettes et, compte tenu de la progression envisagée des dépenses dès 2011, ainsi que du maintien d'un

niveau d'autofinancement minimum, la prise en compte des dépenses de fonctionnement prévisibles (de l'ordre de 1 400 M€) implique, pour atteindre l'équilibre, la recherche d'économies liées à la poursuite de l'amélioration de la gestion qui devra être, très vraisemblablement, complétée par une réduction des crédits consacrés aux dispositifs d'aide ou d'intervention non obligatoires.

A partir de 2011, il sera difficile au département, eu égard à la réduction de son autofinancement, de maintenir au même niveau son effort d'investissement sans accroître fortement le stock de sa dette.

En résumé, comme les évolutions législatives relatives à la fiscalité locale réduisent très fortement la marge de manœuvre dont elle disposait auparavant en matière de recettes et que ses dépenses obligatoires peuvent connaître une hausse sensible, la collectivité devrait être conduite, à partir de 2011, à rechercher une maîtrise optimale de ses dépenses sous contrainte, à réduire ses dépenses facultatives et à limiter ses investissements à un seuil inférieur à celui que fait apparaître le programme pluriannuel d'investissement au titre des besoins de crédits (597 M€ pour 2011, 519 M€ pour 2012, 602 M€ pour 2013).

A cet égard, les mesures liées à l'action sociale sont de nature à générer, à moyen terme, un fort accroissement des dépenses correspondantes, même en cas de sortie de crise rapide. Cet accroissement devrait résulter des mesures législatives tendant à une amélioration des dispositifs antérieurs (RSA, loi handicap) et surtout de l'évolution du nombre de personnes concernées par les mesures sociales. En effet, les évolutions à venir résulteront principalement de deux causes structurelles : d'une part, l'augmentation de la population et de ses besoins (maintien à des niveaux élevés de la natalité, accroissement du nombre de plus de 80 ans), d'autre part, l'accroissement prévisible des coûts de fonctionnement et des prix de journée des établissements et des services de l'aide sociale à l'enfance, des personnes handicapées et des personnes âgées (glissement vieillissement-technicité, prix des fluides, exigences réglementaires).

Les difficultés prévisibles que le département peut rencontrer ne résulteront pas tant de la crise, qui l'a pourtant affecté, que d'un contexte législatif ne lui permettant plus, d'une part, de recourir à l'importante marge de manœuvre sur les ressources propres que lui procu-

rait son faible niveau de mobilisation du potentiel fiscal et établissant, d'autre part, une péréquation qui limitera fortement le produit des DMTO, lorsque le marché immobilier local aura retrouvé son dynamisme.

C – Evaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés

Déficiences dans la conduite d'une opération d'aménagement

L'analyse d'une opération d'aménagement conduite par une commune de 20 000 habitants a mis en évidence un certain nombre de faiblesses structurelles, liées à une absence de contrôle et de suivi des engagements financiers et juridiques, ainsi qu'une information insuffisante du conseil municipal. Dans ces conditions, la commune n'a pas toujours suffisamment veillé au respect de ses intérêts financiers et a pu s'exposer à des risques juridiques. A la suite des investigations menées par la chambre, la commune a d'ores et déjà pris un certain nombre de mesures pour remédier à ces déficiences.

L'opération a consisté en la réalisation d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) au centre-ville. Elle a débuté en 1996 et la commune a décidé de la clore en octobre 2010.

Le bilan de la ZAC fait apparaître un certain nombre de dysfonctionnements dans le contrôle de l'opération par la commune.

Le programme d'origine prévoyait l'aménagement de 23 000 m² de terrain pour la réalisation d'une surface hors œuvre nette (SHON) maximale de 30 000 m², soit un coefficient d'occupation des sols de 1,26, ce qui permettait la construction d'un ensemble d'environ 375 logements, de commerces en rez-de-chaussée, de voirie, de places de stationnement et d'espaces publics.

La convention conclue avec l'aménageur stipulait que seraient remis à la ville, en valeur 1994, un parc urbain (229 435 €), des voies, des installations d'éclairage public, des emplacements de stationnement (368 164 €) et une maison des associations (60 979 €). En plus de ce programme, les aménageurs s'engageaient à participer au financement des travaux nécessaires à la réalisation des équipements scolaires (deux classes de maternelle, renforcement de cantines scolaires), sous la forme d'une contribution globale et forfaitaire de 266 785 €. La ville s'engageait à céder gratuitement aux amé-

nageurs les parcelles situées dans le périmètre de la ZAC, sur lesquelles était prévue la réalisation de logements locatifs sociaux.

Dès l'origine, la convention signée avec l'aménageur privé posait problème en raison de ses lacunes :

- ✚ manque de précision, notamment en ce qui concernait la répartition entre commerces et logements et leur localisation ;
- ✚ absence de sanction en cas de non-livraison des équipements publics par l'aménageur ;
- ✚ absence de sanction au cas où l'aménageur ne remplirait pas ses obligations relatives à la construction de logements sociaux ;
- ✚ absence de clause imposant à l'aménageur l'obligation de rendre compte.

Par ailleurs, deux éléments ont contribué à allonger considérablement la durée de l'opération :

- ✚ l'absence de prise en compte de faiblesses substantielles de l'opération, identifiées dès la première enquête publique et qui expliquent la dernière modification de la ZAC, intervenue en 2009, en l'occurrence une densité trop élevée et une attention insuffisante portée aux problèmes de circulation et de stationnement ;
- ✚ le refus opposé par le préfet à la demande de déclaration d'utilité publique de la ZAC, qui n'a pas permis l'utilisation du droit d'expropriation.

Des modifications d'une grande ampleur ont été apportées au dispositif initial, notamment en 2004-2005 :

- ✚ changements dans les règles d'urbanisme : modification de la densité et du périmètre de la ZAC ;
- ✚ changements dans l'objet du contrat d'aménagement : suppression d'équipements publics, suppression des logements sociaux ;
- ✚ changements dans l'équilibre économique du contrat : augmentation de la durée entraînant une hausse des coûts de portage, changement de densité compensé par une diminution des équipements publics à la charge de l'aménageur.

Sur un plan financier, ces différentes modifications ont bien été précédées, chaque fois, d'un bilan financier et économique global, mais, faute de compte rendu annuel à la collectivité, la commune n'a pas eu les moyens de suivre la bonne exécution du programme.

En l'absence de garantie financière de la commune, c'est, certes, l'entreprise concessionnaire qui a porté les risques financiers, mais la commune ne s'est jamais réellement mise en mesure d'apprécier si les modifications apportées au projet d'origine étaient équilibrées, d'un point de vue financier, et préservaient ses intérêts patrimoniaux.

Une première modification du plan d'aménagement de zone (PAZ) de la ZAC a été soumise à enquête publique en juin et juillet 2004. Cette modification, relativement mineure, visait à supprimer un immeuble à proximité de la mairie, suppression compensée par l'ajout de SHON, afin de ne pas rompre l'équilibre financier de l'opération. Le commissaire-enquêteur a donné un avis favorable, tout en réitérant des recommandations relatives à la diminution de la SHON globale et du nombre de logements (20 à 25 %), afin de libérer de l'espace aux alentours de la mairie. En mars 2005, le conseil municipal a approuvé la modification du PAZ, sans tenir compte des observations du commissaire-enquêteur.

Par la suite, des discussions ont eu lieu avec l'aménageur et ont abouti à un accord global « informel », afin de permettre une diminution de la SHON globale, les pertes de recettes de l'aménageur étant compensées par la suppression des participations financières pour la réalisation d'équipements scolaires (267 K€) et de l'obligation de construction de la maison des associations. Seuls ont subsisté l'aménagement du parc urbain (provisoirement, puisqu'il a été supprimé lors de la dernière modification de la ZAC intervenue en 2009), le stationnement et les aménagements de voirie. En outre, la suppression de SHON portant en grande partie sur le secteur destiné à recevoir des logements locatifs sociaux, la cession gratuite précitée des terrains par la ville n'avait plus lieu d'être et ces terrains ont donc fait l'objet d'une cession peu avantageuse.

Cette dernière modification ne s'est pas faite dans les formes prescrites par l'article R. 311-12 du code de l'urbanisme, selon lequel « la modification d'une zone d'aménagement concerté est prononcée dans les formes prescrites pour la création de la zone ». En l'espèce,

auraient notamment été nécessaires une nouvelle étude d'impact, des mesures de publicité, une modification ou révision du plan local d'urbanisme (PLU), ou du PAZ en l'absence de PLU, et une modification de la convention d'aménagement.

Puis, en 2008-2009, la ville a souhaité reconfigurer le secteur central de la ZAC, en aménageant, à la place des constructions prévues, un espace public à usage de stationnement et une place publique. Elle a racheté à cet effet les terrains acquis par l'aménageur, pour un montant de 1 850 744 € correspondant aux coûts d'acquisition (1 591 880 €), aux frais et débours engagés et à la plus-value (258 864 €). D'un point de vue juridique, cette opération ne s'est pas non plus traduite par une mise en conformité du PAZ, du règlement de la ZAC et de la convention d'aménagement.

La commune a, notamment, fait valoir qu'une modification de ZAC était une opération lourde, qui ne permettait pas de mettre rapidement en œuvre les évolutions souhaitées. Finalement, en juin 2010, le conseil municipal a décidé de clore la ZAC et de transcrire dans un avenant les différentes modifications intervenues depuis la signature de la convention d'aménagement, en accord avec la société titulaire du contrat.

Bilan de la nouvelle organisation en pôles d'un centre hospitalier intercommunal

Organisation en pôles

Neuf pôles ont trait aux soins : médecine, chirurgie, femme-enfant, médico-technique, anesthésie-urgences-réanimation, quatre pôles de psychiatrie. Les entités « management » et « logistique non médicale » ne disposent pas de contrat de pôle. Un douzième pôle, intitulé « hôtelier – environnement » a été constitué à partir du projet qui lui a été associé. Il a, cependant, été supprimé en tant que pôle, fin 2008. La création de trois pôles distincts en psychiatrie adultes ne semble pas se justifier, comme, d'ailleurs, celle d'un pôle de psychiatrie infant-juvénile constitué par un service de 10 lits.

Mis à part le cas de la psychiatrie, le nombre de pôles n'apparaît pas critiquable, leur découpage ayant suivi des critères médicaux. La pluridisciplinarité semble être de mise pour la plupart d'entre eux. Si le périmètre des pôles paraît ainsi définitif (hors psychiatrie), les contrats de pôles devaient, cependant, être intégralement renégociés à la fin de l'année 2009.

Aucun contrat n'a été signé avec le pôle « Logistique non médicale », ni avec le pôle « Management ». En ce qui concerne le pôle « Psychiatrie C », selon le directeur, un contrat a été conclu, mais la chambre n'a pu en obtenir une copie lors du contrôle ou postérieurement.

Pour les pôles ayant fait l'objet d'un contrat, les objectifs sont clairement définis et sont, pour la plupart, quantifiés.

Au-delà des objectifs communs à tous les pôles, et qui ont trait notamment à l'équilibre financier des entités qu'ils forment, la nature de ceux spécifiques à chaque pôle varie d'un pôle à l'autre. Certains sont liés à l'activité du pôle, d'autres au souhait de mieux faire participer les personnels à la gestion du pôle, d'autres encore au caractère déficitaire de leur activité. Tous disposent d'indicateurs quantitatifs évolués.

Chaque contrat de pôle s'inspire, dans les objectifs qu'il fixe, du projet médical 2006 – 2010, même s'ils ne sont pas tous atteints. Ainsi, le découpage en pôles ne permet pas de mutualiser les moyens autant qu'il le faudrait, soit qu'ils ne soient qu'en partie « mutualisables » au sein d'un même pôle, compte tenu des qualifications requises pour certains actes (par exemple, au sein du pôle femme-enfant, l'obstétrique), soit parce que rien n'a été prévu jusqu'à présent pour mutualiser les moyens entre les pôles. Une réflexion serait engagée sur la possibilité pour les pôles de contractualiser entre eux la mutualisation de leurs moyens. Cet objectif devrait figurer dans les nouveaux contrats de pôles prévus pour l'année 2010.

L'organisation en pôles qui a été retenue se trouve, cependant, confrontée à un double système de responsabilité pour le bloc chirurgical. Celui-ci relève, en effet, du pôle médico-technique, alors que les chirurgiens sont hiérarchiquement rattachés au pôle médico-chirurgical. Le souhait de rendre plus performant le bloc chirurgical a conduit l'établissement à le placer, en vertu, d'ailleurs, des recommandations de la Haute autorité de santé, sous la responsabilité du chef du pôle médico-technique, et à soumettre le chef du bloc à l'autorité de ce dernier. Mais l'absence de valorisation des prestations internes interdit l'analyse des coûts d'utilisation du bloc selon les services utilisateurs. Cette constatation ne remet, cependant, pas en cause le bien-fondé de l'organisation retenue.

Economies obtenues grâce au découpage en pôles

Les économies qui auraient été réalisées grâce au découpage en pôles ne sont pas chiffrées et demeurent, pour plusieurs d'entre elles, incertaines. L'effort de mutualisation des moyens au sein de chaque pôle semble avoir subi un sort différent selon les pôles.

Cependant, le découpage retenu a permis de réaliser des économies dans le domaine du ménage et de la circulation interne. Des équipes de renfort ont également été mises en place pour parer à l'absentéisme. Des locaux ont été mutualisés, sans qu'on puisse, cependant, en mesurer l'impact réel en termes d'économies sur les dépenses de fonctionnement.

Les gardes et astreintes ont été réorganisées grâce au découpage en pôles, ce qui s'est traduit par une économie de 450 K€ par an : suppression de la garde d'hémobiologie (économie de 200 K€ par an), de psychiatrie (70 K€ par an), de médecine interne (40 K€ par an), de l'astreinte en gynécologie obstétrique (70 K€ par an) et en médecine (70 K€ par an).

Ces suppressions ont été rendues possibles par l'existence d'un important service des urgences (70 000 passages par an, soit le quatrième service d'urgence en Ile-de-France), dans lequel a été délégué un médecin de chaque pôle (médecine, chirurgie, psychiatre, pédiatre et gynéco-obstétricien) ayant double casquette (urgences et pôle d'origine). La fonction « astreintes » et le pôle organique « urgences » ont, ainsi, en quelque sorte, « mutualisé » leur personnel médical, ce qui a permis de supprimer des astreintes en médecine et en psychiatrie. Les trois services « Tête-Cou » ont réduit leurs coûts par mutualisation de leurs moyens, au profit de la chirurgie ambulatoire.

Le découpage en pôles paraît également avoir amélioré la permanence des soins grâce à la relative mutualisation des moyens qu'il a encouragée. Celle-ci a permis de pallier la vacance momentanée des postes par des rotations de personnel interne à l'établissement et de diminuer le recours à des intérimaires extérieurs (à l'exception des personnels soignants hautement qualifiés).

Par ailleurs, une réflexion est en cours pour redéfinir la répartition entre hospitalisation complète, hospitalisation de semaine et hospitalisation de jour. A terme, la direction souhaite

centraliser les consultations externes, les lits critiques et les laboratoires.

Contractualisation et délégation de gestion

La constitution de pôles a permis de déléguer des fonctions importantes comme la prise en charge médicale, la mise au point des protocoles médicaux, l'évaluation des pratiques professionnelles et de soins, mais non la gestion de personnel ou l'organisation du temps de travail (astreintes, horaires, congés, absentéisme).

Les délégations de gestion ainsi accordées varient, cependant, selon les contrats, tous différents les uns des autres, tant par le plan suivi que par les domaines abordés et la manière dont ils sont traités.

La délégation de gestion en matière de personnel est actuellement très limitée, à l'exception de la gestion de l'équipe de renfort destinée à pallier les conséquences de l'absentéisme. Cette situation est déplorée par beaucoup d'acteurs, qui réclament un surcroît d'autorité des responsables de pôles sur leur personnel, notamment médical. Elle devrait, selon le directeur, évoluer favorablement – sous réserve des limites imposées par la loi dans ce domaine – avec les nouveaux contrats de pôles en préparation, à l'exception du recrutement, qui restera de la seule responsabilité (avec avis simple des responsables de pôles concernés) de la direction des ressources humaines, rattachée au pôle management.

S'il n'existe pas de délégation de pouvoir au bénéfice des responsables de pôle en matière d'acquisition de matériels, la participation de ces derniers à la commission du matériel médical, seule habilitée à décider en la matière, leur confère un pouvoir de décision collectif.

Le système d'information de l'hôpital ne semble pas, actuellement, assez performant pour permettre le déploiement d'un contrôle de gestion en temps réel, décentralisé par pôle. Il existe des indicateurs de suivi, mais ils ne sont pas opérationnels du fait de leur périodicité insuffisamment rapprochée (ils sont annuels et devraient être, selon le directeur, trimestriels et mensuels, début 2010) et de leur aspect exclusivement comptable et financier. Il manque, en effet, des indicateurs de performance, de qualité de soins, de critères subjectifs laissés à la libre évaluation des patients. Il n'existe pas non plus de compte de résultat analytique par pôle, mais seulement un petit tableau de coûts case-mix annuel qui en tient lieu. La faute en incombe à

un système d'information insuffisamment déployé et aux réticences observées chez certains médecins à effectuer le codage des actes.

La direction de l'établissement souhaitait, néanmoins, élaborer, dès 2010, un état prévisionnel des recettes et des dépenses par pôle, ainsi qu'une analyse des coûts par fonction et par service.

Bilan de la nouvelle organisation en pôles

La mise en place des pôles a modifié certaines pratiques : les prises en charge ont été davantage harmonisées, les moyens ont été mutualisés dans les limites techniques existantes, les doublons ont été largement éliminés, du moins au sein de chaque pôle. L'optimisation de l'offre de soins et des moyens mis en œuvre est également l'une des conséquences favorables de la mise en place de la nouvelle gouvernance.

Toutefois, les effets sur la performance des soins n'ont pas été mesurés, faute de recul suffisant, et peut-être aussi d'une méthodologie adéquate, même si l'on a assisté, concomitamment, à une augmentation du nombre de séjours. Le directeur a affirmé sa volonté de remédier à ces lacunes dans les nouveaux contrats de pôle, prévoyant même le cas d'administration directe par la direction d'un pôle en déficit.

Surcoût et retard dans l'exécution d'un équipement public

Une commune de 60 000 habitants a décidé de se doter d'un nouveau conservatoire de musique, danse et art dramatique. La réalisation de cet investissement lourd s'est trouvée fortement perturbée, non sans conséquences financières pour la commune.

En octobre 2004, le marché de la maîtrise d'œuvre a été attribué au lauréat du concours d'architecture, moyennant le prix de 838 925 €HT. Les travaux étaient, quant à eux, estimés à 5,75 M€HT dans l'acte d'engagement du maître d'œuvre.

Le premier ordre de service de commencement d'études, notifié en novembre 2004 au maître d'œuvre, prévoyait des délais de réalisation allant de novembre 2004 à septembre 2007.

A la suite d'un avenant approuvé en juillet 2005, l'enveloppe financière des travaux a été portée de 5,690 M€ HT à 6,4 M€HT. La

rémunération du maître d'œuvre est passée, quant à elle, de 838 925 €HT à 933 760 €HT. Cette augmentation a été validée, selon le rapport de présentation de la direction achats-marchés de la commune, « *au vu des études acoustiques (...) compte tenu des contraintes fortes du site (proximité du métro et de la rue (...), classée grande circulation)* ».

En juin 2008, le conseil municipal a décidé de réaliser des ajustements financiers des marchés de travaux avec les sociétés concernées, les retards sur le chantier ayant nécessité la prolongation du délai d'exécution jusqu'à fin septembre 2008. Les difficultés rencontrées dans la programmation, le suivi et l'exécution de ce marché se sont avérées particulièrement lourdes en ce qui concerne les lots « gros œuvre » et « menuiseries extérieures ».

En définitive, la réalisation de l'équipement a coûté 9 393 023 €HT, à comparer à l'estimation initiale de 6,6 M€HT.

La mise en service de l'équipement, initialement programmée en 2007, a été repoussée à septembre 2008 et, dans les faits, n'a eu lieu qu'au printemps 2009.

Quelle que soit la qualité architecturale de l'équipement, deux observations s'imposent.

En premier lieu, l'ouvrage étant situé à la sortie immédiate d'une bouche de métro, il est pour le moins étonnant que les contraintes acoustiques liées à la proximité du métro et à la circulation automobile, qui étaient parfaitement connues et nullement imprévisibles, aient été prises en compte, non dans le marché initial, mais dans un avenant passé six mois après l'attribution du marché.

En second lieu, et plus globalement, il est à relever une faiblesse certaine dans l'évaluation et la programmation initiale d'un ouvrage aux contraintes complexes, ce qui a eu pour double effet un important retard dans sa mise en service et un surcoût de près de 40 % par rapport aux prévisions d'origine.

Gestion d'un service de stationnement payant contraire au but poursuivi

Depuis une vingtaine d'années, une commune de 50 000 habitants gère, sous la forme d'une délégation de service, son service public du stationnement payant de surface (692 emplacements). Le délégataire assure l'entretien des équipements. Le niveau de sa

rémunération est établi selon un taux d'intéressement de 68 % appliqué à la recette mensuelle collectée dans les horodateurs. Les infractions au stationnement sont constatées par quatre agents assermentés de la commune placés sous l'autorité d'un responsable municipal.

Aux termes mêmes de la convention de délégation conclue, « *le rôle du stationnement payant est de favoriser la bonne rotation des véhicules et donc de répondre à la demande importante en emplacements dans les voies à forte densité d'activités et d'habitations.* »

Le taux d'occupation est de 100 %, voire bien supérieur, puisque le stationnement au centre du périmètre est limité à deux heures. Or, la fréquentation payante, constatée par l'acquittement du droit de stationnement, n'est, en moyenne, que de 8 % (selon les secteurs, elle s'étage entre 3 et 17 %).

La faiblesse du rendement s'explique par le nombre excessif des autorisations de stationnement gratuit et par un contrôle peu actif de l'occupation des places.

En sus des emplacements gratuits réservés aux handicapés, un nombre important d'autorisations de stationnement gratuit est attribué à des résidents, aux médecins et infirmières, au personnel communal et aux employés d'un office public de l'habitat intervenant pour des nécessités de service. En 2007, 304 employés de la commune ou de l'office public de l'habitat bénéficiaient, ainsi, d'un badge personnellement affecté (véhicule identifié par son immatriculation), qui leur permettait de stationner gratuitement. Les badges étaient classés en trois catégories : 86 badges pour un stationnement plafonné quotidiennement à deux heures, 86 pour quatre heures et 132 pour toute la journée. Parmi les attributaires de badges, ont été recensés 27 bénéficiaires non prévus dans la convention de délégation. Toutefois, depuis 2009, la ville, à l'occasion des renouvellements de badge, réduit systématiquement la durée de stationnement autorisée à deux heures, ce qui a entraîné une diminution de 60 % de la durée cumulée journalière de stationnement gratuit.

Quant à la verbalisation peu dissuasive des infractions aux règles du stationnement payant, elle provoque des dépassements de la durée de stationnement autorisée et, par voie de conséquence, un manque à gagner. A la suite de la réorganisation du service en 2006, le nombre de procès-verbaux a bien augmenté durant les

deux exercices suivants, mais il a de nouveau diminué en 2008 (- 29 %).

Le délégataire souligne, dans chaque rapport annuel, l'insuffisance des moyens apportés par la commune pour verbaliser les infractions et demande le doublement des effectifs affectés à cette mission, condition essentielle, selon lui, pour « *obtenir un taux convenable de rotation démontrant une occupation équitable de l'espace public réservé au stationnement de courte durée* » (rapport annuel de l'exercice 2006 – analyse de la qualité du service).

Il est, de fait, indéniable que la rotation des véhicules sur les emplacements payants est insuffisante, les durées de stationnement étant supérieures aux plafonds prévus et le taux de paiement d'autant plus faible que le risque de verbalisation est réduit. En conséquence, tel qu'il fonctionne, le dispositif n'a pas atteint l'objectif pour lequel il a été instauré.

Coût pour une commune de son refus d'assumer ses responsabilités envers une association paramunicipale

Une commune de 100 000 habitants avait confié la gestion d'un de ses équipements publics à une association régie par les dispositions de la loi de 1901. Celle-ci avait été créée en 1969 et son conseil d'administration était composé majoritairement de conseillers municipaux membres de droit. En 1998, elle a fait l'objet d'un redressement judiciaire, converti en liquidation par le tribunal de grande instance. Le liquidateur a fait assigner la commune en comblement du passif de l'association, en qualité de dirigeant de droit, devant la même juridiction, en vue de la faire condamner au paiement d'une somme destinée à combler l'insuffisance d'actif social de l'association.

Il résulte de l'analyse du dossier de la procédure et de l'exploitation d'un certain nombre de documents que la ville a utilisé toutes les voies de droit possibles et multiplié les procédures, afin de retarder l'exécution des décisions. Cette situation a, d'ailleurs, débouché sur un conflit de compétence entre les ordres judiciaire et administratif. Après une longue procédure liée au renvoi après cassation, c'est finalement le juge administratif qui a été reconnu compétent. Le tribunal administratif, par un jugement de juillet 2007, a condamné la commune à indemniser les créanciers des préjudices leur ayant été causés. La commune a fait appel de ce jugement, puis, suivant les conseils de son avocat, décidé de clore définitivement

vement cette affaire en se désistant de son appel. Ce désistement a été notifié en août 2008, la cour administrative d'appel en ayant pris acte dans un arrêt de septembre 2008.

La commune a dû s'acquitter des sommes déterminées par le tribunal administratif, en l'occurrence, celui du principal (593 599,99 €) et les intérêts des sommes dues en application du jugement du 12 juillet 2007 (les intérêts échus en octobre 2000 étant capitalisés, année par année, à compter de cette date, pour produire eux-mêmes des intérêts). Au total, la commune a versé une somme de 816 770 € au mandataire liquidateur, hors honoraires d'avocat (38 951,48 €).

Politique de l'habitat d'une commune de 80 000 habitants

La chambre a examiné dans une commune de 80 000 habitants les conditions de mise en œuvre des politiques municipales en matière de logement et les relations avec les acteurs du logement.

Le parc total de logements de la commune, constitué à plus de 90 % de résidences principales, comprend 41 % de logements sociaux, dont les trois quarts se trouvent dans une zone urbaine sensible (ZUS), couvrant 11 % du territoire communal, qui englobe l'essentiel des grands ensembles de logements sociaux et abrite 31 % de la population communale.

Programme local de l'habitat (PLH)

En juin 2005, le conseil municipal a adopté un programme local de l'habitat (PLH), dont l'objectif central consiste en la construction et la réhabilitation de près de 4 000 logements, dont 53 % relèvent du parc privé et 47 % du parc social, avec un calendrier précis.

Le PLH comporte, en outre, un programme d'actions détaillé couvrant l'ensemble de sa durée (2004 à 2010). En revanche, celui-ci ne fait pas l'objet d'un chiffrage financier complet et récapitulatif.

Toutefois, comme l'a fait valoir le préfet dans un avis du 10 juin 2005, l'article 61 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, applicable au 1^{er} janvier 2005, a confié aux seuls établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) la possibilité d'établir des PLH. Estimant que le document présenté répondait pleinement aux objectifs assignés aux PLH, il a proposé

l'élaboration d'une convention triennale de diversification, la commune n'appartenant à aucun EPCI.

Depuis lors, l'article 28 de la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a rétabli l'article L. 302-4-1 du code de la construction et de l'habitation dans sa version applicable jusqu'au 1^{er} janvier 2000. Selon ces dispositions, si un établissement public de coopération intercommunale n'a pas été constitué ou saisi pour élaborer un programme local de l'habitat, une commune peut, en coopération avec le représentant de l'Etat, élaborer seule un tel programme dans les conditions définies aux articles L. 302-1 à L. 302-3 du code ci-dessus. L'absence de reconnaissance du PLH a eu pour conséquence de priver la commune du soutien financier de l'Etat. Malgré la modification de la loi, le document adopté en juin 2005 par la commune n'en possède toujours pas pleinement le statut.

La chambre a, donc, invité la commune à engager des démarches, auprès du représentant de l'Etat, pour régulariser cette situation.

Le programme local de l'habitat fait l'objet d'un suivi particulièrement attentif de la part de la commune. Un bilan est réalisé chaque année, sous forme de tableaux communiqués aux élus, qui reprennent les objectifs du PLH et mentionnent les principales actions conduites dans ce cadre avec leur coût.

Selon le dernier état d'avancement disponible, l'essentiel des objectifs du programme local de l'habitat avait été engagé et avait reçu un début de réalisation. Toutefois, en ce qui concerne la gestion urbaine de proximité, qui engage, outre la ville, l'Etat, le département et les bailleurs sociaux, certains dossiers restaient encore en attente, faute de financement (aménagement des espaces extérieurs d'un groupe d'immeubles).

C'est, cependant, sur l'objectif principal, relatif aux démolitions et aux reconstructions de logements du parc locatif, que les écarts entre prévisions et réalisations sont les plus importants. Le nombre des logements neufs construits, soit 1 294 fin 2008, demeurait inférieur de près de 1 000 unités à ce qui est initialement prévu au PLH, ce qui amène l'auteur de ce bilan à considérer que l'objectif final de 4 000 logements neufs construits ne pourra être atteint avant l'année 2011, soit avec un décalage d'une année par rapport aux échéances initiales. De surcroît, la répartition prévue entre

logement social et parc privé n'a pas pu être tenue, puisque les réalisations ont porté sur 73 % de logements privés.

Programme de renouvellement urbain (PRU)

La convention relative au programme de renouvellement urbain d'un quartier a été signée en janvier 2007.

Le projet prévoit, sur une durée de cinq années (2007 à 2011), la démolition de 660 logements, la reconstruction de 1 320 logements, à l'intérieur ou à l'extérieur du quartier, la réhabilitation de 1 287 logements et la résidentialisation de 1 851 autres. Le nombre des constructions neuves, reconstructions et réhabilitations prévues représente 24 % du parc des logements sociaux de la ville, ce qui traduit l'importance de l'opération.

Le coût global du projet s'élève à près de 219 M€ Les bailleurs sociaux financent ce programme à hauteur de 44 % ; l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) apporte une subvention représentant 27 % de son coût total ; la région et le département interviennent, à hauteur de 5 % pour chaque collectivité. La commune finance 12 % de la charge globale de l'opération, ce qui représente plus de 24 M€ à dégager sur les cinq années concernées.

La commune dispose d'outils de suivi financiers complets de l'exécution du PRU. Chaque année, l'ANRU diligente une évaluation partenariale du projet portant, notamment, sur la réalisation du programme physique, du programme financier, de la qualité urbaine, de l'accompagnement social et sur l'incidence sur l'environnement, dont les résultats sont retracés dans le compte rendu de revue du projet.

Le compte rendu pour l'année 2008 indique, notamment, un décalage dans le temps qui peut être estimé à une année et demie. Il relève que le coût des constructions neuves dépasse sensiblement celui arrêté conventionnellement (d'environ 13 %) et que « *la dérive des coûts de construction et du foncier et l'évolution des réglementations compromettent l'équilibre des opérations* ». Enfin, il mentionne que, les bailleurs sociaux étant dans l'obligation de mettre 20 % de fonds propres par opération en moyenne, cette dérive pose un problème de faisabilité financière à ces organismes.

La chambre a attiré l'attention sur le risque financier, pour la commune, que représentent les évolutions des coûts et leur absence de prise en charge par les autres financeurs de l'opération.

Opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH)

En décembre 2005, la commune a décidé de conclure une convention avec l'Agence nationale d'amélioration de l'habitat (ANAH) et l'Etat pour mettre en œuvre une opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) d'une durée de cinq années.

Ce programme concerne 2 300 logements, dont environ 1 820 construits avant 1949. Il s'agit d'immeubles ou de pavillons touchés par une procédure d'insalubrité, de péril ou faisant l'objet d'un signalement ou d'un problème d'hygiène.

Le programme prévoit la réalisation de travaux sur les parties communes de 182 immeubles et sur les parties privatives de 197 logements et l'amélioration de 10 commerces. Il se décline en neuf types d'actions, allant d'aides destinées à des logements locatifs à loyers maîtrisés à la lutte contre l'habitat insalubre, en passant par la requalification de copropriétés dégradées, l'accompagnement des occupants et la remise sur le marché locatif de logements vacants.

Aux termes de la convention, la commune s'engage à ouvrir une ligne budgétaire annuelle de 485 K€ pendant la durée d'exécution de l'opération. En contrepartie, l'ANAH accorde une subvention de 20 % du coût hors taxes (HT) de l'accompagnement opérationnel, pour un crédit de 1,3 M€ L'Etat, quant à lui, s'engage au versement de l'aide personnalisée au logement.

Une convention complémentaire, approuvée par une délibération de novembre 2007, avec la Caisse des dépôts et consignations (CDC), arrête les conditions d'intervention financière de cet organisme, pour un montant total d'un peu plus de 86 K€

L'OPAH fait l'objet d'un suivi précis de la part de la commune et de ses partenaires. Pour les deux premières années de mise en œuvre, le nombre de dossiers de demande de subventions s'est élevé à 234, pour un montant de subventions notifiées de plus de 500 K€, correspondant à un montant de travaux de plus de 1,6 M€ avec une mon-

tée en puissance significative au cours de la deuxième année.

Le bilan présente un taux de réalisation de plus de 22 % sur les deux premières années, ce qui correspond à une mise en œuvre linéaire des engagements prévus.

Convention de gestion urbaine de proximité

Une convention de gestion urbaine de proximité, adoptée par une délibération de mars 2004, a été signée entre la commune, le département et les quatre bailleurs sociaux intervenant sur le territoire de la ville. Trois axes de travail ont été dégagés : la sécurité des espaces publics, la gestion technique (propreté, collecte des déchets, signalétique et maintenance des immeubles) et la relation aux usagers. Ils sont déclinés de manière précise pour quatre quartiers cibles.

Un bilan de ce programme de gestion urbaine de proximité a été établi, début 2009. Il fait apparaître que le dispositif a permis d'intervenir sur plus d'une vingtaine de sites et auprès d'une dizaine de bailleurs.

Le rapport de bilan souligne, toutefois, que « *la définition de la gestion urbaine de proximité étant vaste, il est complexe de caractériser les actions pouvant relever à proprement dit [de ce programme] et de les distinguer de la gestion courante des bailleurs, des projets d'aménagement de la ville ou des actions déjà mises en œuvre par d'autres instances* ».

En outre, un rapport établi par la mission interministérielle d'inspection des organismes de logement social à l'issue de son contrôle d'un bailleur social indique que l'organisation de la gestion de proximité de ce dernier ne permet pas de répondre aux obligations légales relatives au gardiennage et à la surveillance des immeubles dont il a la responsabilité. En particulier, la présence d'un agent par tranche de 100 logements ne peut être assurée et ceci, tout particulièrement, dans les logements situés en zone urbaine sensible, qui constituent la grande majorité du parc social communal. Le rapport souligne, notamment, que le niveau de propreté est apparu comme « *relativement peu satisfaisant sur l'ensemble des résidences* ».

Le bailleur social en cause estime affecter plus de 50 équivalents temps plein sur le patrimoine, en faisant masse tant de ses propres agents que de ceux de la société avec laquelle il a conventionné pour assurer l'entretien et le net-

toyage des immeubles concernés. Selon la chambre, toutefois, rien n'indique que ces agents remplissent les conditions requises au regard de la fonction de gardiennage et de surveillance telles qu'elles sont définies à l'article R. 127-2 du code de la construction et de l'habitation ni qu'elles puissent également garantir la continuité et la pérennité qui s'imposent en de tels cas.

La chambre a donc invité la commune, majoritaire au sein du conseil d'administration du bailleur social en cause, à demander à cet organisme de prendre toutes mesures permettant de corriger à terme cette situation.

Eradication de l'habitat indigne

La commune a signé avec l'Etat, en mars 2005, une convention de coopération pour l'éradication de l'habitat indigne. Ce document se présente comme un cadre général définissant un plan d'action global, par lequel la commune s'engage à traiter au moins 60 logements ou parties communes par an, dont 60 % au titre de la résorption du risque d'accessibilité au plomb et 40 % au titre de la résorption de l'insalubrité.

Amélioration du cadre de vie

La commune a mis en place, par une délibération de juin 2001, un régime d'aides municipales à l'amélioration du cadre de vie. Ce régime de subventions, qui s'adresse aux organismes gestionnaires des logements sociaux de la commune, vient en complément des aides existantes de l'Etat, de la région et du département. Il a pour objet d'ajouter aux subventions traditionnellement allouées pour la réhabilitation, des aides spécifiques pour la sécurisation et l'amélioration de l'esthétique des logements, pour le désamiantage et pour la restructuration des extérieurs. Le taux d'intervention de la commune s'élève à 10 ou 15 % du montant maximum des travaux subventionnables.

Le montant des crédits alloués durant la période sous examen a représenté une somme de presque 4 M€ 82 % des crédits accordés l'ont été aux deux principaux bailleurs sociaux de la commune ; une part importante de ces crédits participe, par ailleurs, au financement communal du programme de gestion urbaine de proximité.

Moyens mis en œuvre

L'engagement financier de la commune dans le domaine du logement représente entre 1,2 % (en 2008) et 2,8 % (en 2003) des dépen-

ses de fonctionnement du budget principal. C'est sensiblement plus que la moyenne des collectivités de taille équivalente puisque, pour l'ensemble des communes de 50 000 à 100 000 habitants, les dépenses affectées à la fonction logement représentaient, en 2007, 0,5 % des charges réelles de fonctionnement, à comparer aux 2 % de la commune, cette même année.

Les dépenses d'investissement ont crû fortement pour atteindre près de 19 % du total des dépenses d'équipement du budget principal, cette augmentation étant due, en très grande part, à l'application du PLH à compter de 2006. L'effort financier de la commune est supérieur à celui des communes démographiquement comparables, qui s'élève à 2,7 % de l'ensemble des dépenses d'équipement.

La commune dispose d'un service spécifique, rattaché à la sous-direction du développement économique et de l'habitat, afin de gérer les questions relatives au logement et à l'habitat. Il comporte 12 agents et assure, entre autres, le suivi des demandes de logements sociaux.

En outre, la commune détient la majorité du capital de la société d'économie mixte qui fait partie des quatre plus importants bailleurs sociaux intervenant dans la commune. Cette société gère un patrimoine de 3 276 logements localisés quasi-exclusivement sur le territoire de la commune, auquel il convient d'ajouter la gestion de 26 logements qui sont la propriété d'une ville voisine, ce qui, au total, représente environ 27 % du parc locatif social situé sur le territoire communal.

A propos de ses relations avec cette société, la chambre a recommandé à la commune de veiller à respecter scrupuleusement les dispositions de l'article L. 1524-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT), en vertu desquelles les « *organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs groupements actionnaires se prononcent sur le rapport écrit qui leur est soumis, au moins une fois par an, par leurs représentants au conseil d'administration ou au conseil de surveillance, et qui porte, notamment, sur les modifications des statuts qui ont pu être apportées à la société d'économie mixte* ».

Transfert de la gestion d'un parc de 16 000 logements à un office public de l'habitat

Une société gère un peu plus de 16 000 logements pour le compte d'une très grande ville sur la base de conventions anciennes venant à expiration fin 2005. Cette collectivité a décidé de ne plus lui confier la gestion de ces logements et, à défaut d'une vente en bloc de ce patrimoine, de la transférer à un important office public de l'habitat (OPH). Celui-ci a été mis devant le fait accompli.

Afin d'arrêter conventionnellement les engagements des parties en matière d'entretien et de réparations de toute nature, la ville a fait procéder par un cabinet indépendant à un audit de patrimoine, auquel l'OPH, bien qu'intéressé au premier chef, n'a pas été associé, de telle sorte que c'est après avoir pris possession du parc transféré qu'il a pu porter une première appréciation sur son état.

S'il on confronte les résultats de cet audit de patrimoine avec les stipulations des conventions qui faisaient de la société précédente la responsable de l'ensemble des travaux de maintenance, l'OPH a dû assumer des charges qui, en partie, ne relevaient pas de sa responsabilité. Le fait que l'OPH ait été absent de la procédure ne lui a donc pas permis de faire valoir son point de vue. Sa présence aurait, au moins, permis de dégager un consensus sur la responsabilité de chacun des gestionnaires du parc transféré. L'intérêt de l'office, et donc, indirectement, celui de l'ensemble de ses locataires, a été méconnu en l'espèce.

La ville a décidé « *de mieux prendre en compte tant la valeur de ce patrimoine que l'équilibre financier de l'opération en retenant [d]es modes de calcul et de révision du loyer* » différents. Elle a donc revu à la hausse le pourcentage du loyer conventionnel dû par l'OPH à la ville en contrepartie du transfert du parc de logements, élargi son assiette à toutes les sommes appelées par l'office et déterminé un montant de base du loyer minimal plus élevé. En décidant cette hausse de plus de 5 % du loyer conventionnel, la ville, dans une transaction entre deux personnes publiques, qui ont pour but de satisfaire l'intérêt général, a, selon la chambre, moins pris en compte l'intérêt de l'opération pour les deux cocontractants que le sien propre.

De plus, la commune a décidé, en octobre 2005, que l'indice de référence servant à la révision du loyer ci-dessus serait l'indice du coût de la construction (ICC), au moment où celui-ci ne pouvait plus servir de référence aux augmentations annuelles du loyer maximal dans le parc locatif social, puisqu'il était remplacé par un autre indice, l'indice de référence des loyers (IRL), dont l'application était immédiate dans le parc HLM. En conséquence, alors que l'évolution des loyers dus à l'office par ses locataires devait évoluer en fonction de l'IRL, le loyer dû par l'office à la ville varierait, lui, en fonction de l'ICC.

La chambre a considéré qu'en durcissant les conditions financières du bail, par le rehaussement du niveau du loyer conventionnel et l'indexation du loyer minimal sur l'ICC, la ville a moins cherché à préserver l'intérêt de son principal opérateur HLM que de se garantir un certain niveau de rémunération. Si l'on ne peut contester à la ville, propriétaire de ces logements, le droit de chercher à en retirer une légitime rétribution, la question est de savoir si celle-ci est proportionnée aux coûts que la gestion en propre lui aurait occasionnés, mais aussi conforme au contexte dans lequel elle se situe.

En effet, si la logique d'une péréquation entre locataires aisés et locataires aux ressources plus faibles, qui prévalait lorsque la précédente société gérait ce parc, se comprenait, l'asymétrie des obligations contractuelles la remet en cause.

Dès lors, comme le montrent les tendances dégagées par les simulations prospectives réalisées par la chambre, la rétribution versée au propriétaire de la chose louée, trop élevée et déconnectée des charges effectivement supportées par le preneur, ampute le niveau de l'autofinancement nécessaire pour le bon entretien et la gestion de ce parc. Ainsi, afin de conserver ce parc en parfait état d'entretien avant de le rendre à la ville, s'organise un transfert financier des locataires de l'OPH, au profil social de plus en plus accentué, vers ceux du parc pris à bail, qui jouissent, en l'état actuel, d'une meilleure situation financière.

Evaluation du plan pluriannuel d'investissement relatif aux collèges d'un département

Compte tenu des enjeux financiers du dossier et des perspectives budgétaires, la chambre a tenté d'évaluer, en liaison avec les services du département, les besoins

d'investissement dans les collèges résultant de la démographie, d'une part, et de l'état du parc, d'autre part.

S'il est vrai qu'ils ont diminué, ces dernières années, les effectifs de collégiens vont augmenter, les statistiques de l'académie montrant une hausse des effectifs dans les classes maternelles et élémentaires. La hausse est très inégalement répartie sur le territoire départemental. Entre 2010 et 2015, les effectifs devraient augmenter à un rythme très soutenu et atteindre approximativement 70 000 collégiens. L'augmentation des effectifs devrait, ensuite, se poursuivre, plus lentement, avant une stabilisation, probablement autour de 72 000 élèves, en 2019-2020, bien que les prévisions deviennent plus incertaines à cet horizon (la mobilité résidentielle des ménages étant relativement importante lors du cycle de constitution de la famille).

Les services du département ont élaboré une « *fourchette de variation* », portant, à la fois, sur le rythme et l'intensité d'évolution de la démographie scolaire :

- ✚ hypothèse 1 : reconduction du nombre d'entrants en maternelle la dernière année et du dernier taux de passage observé ;
- ✚ hypothèse 2 : moyenne du nombre d'entrants en maternelle des trois dernières années et moyenne des taux de passage observés les trois dernières années.

Le résultat est une population estimée comprise entre près de 71 000 et plus de 75 000 collégiens en 2020.

Toutefois, les prévisions prennent en compte uniquement l'évolution de la population à scolariser déjà présente sur le territoire, sans intégrer l'impact de la construction des logements neufs. De ce fait, le niveau d'effectifs peut être considéré comme minoré. De plus, les mutations sociologiques dans la composition des ménages eux-mêmes ne sont pas prises en compte (ménages plus jeunes s'installant dans les logements existants). L'ordonnateur a indiqué prendre en compte les observations de la chambre sur ce point.

Il est à souligner aussi que la croissance démographique est plus particulièrement le fait de la partie du département la plus densément peuplée du département.

Si le nombre de collégiens, actuellement de 66 000, passe à 71 000 ou 75 000, il faudra, donc, accueillir entre 5 000 et 9 000 élèves de plus, ce qui donne un nombre de collèges supplémentaires compris entre huit et 15, puisqu'un collège a, en moyenne, 600 élèves.

Certes, l'augmentation des effectifs peut être absorbée en partie dans les zones dont les collèges sont en sous-effectif, à la condition que les zones en croissance soient les mêmes, ou leur soient contiguës. Mais, même en cas de « désectorisation », il n'est guère possible de faire se déplacer des élèves d'un bout à l'autre du département ou dans un département voisin. D'ici 2013, l'augmentation attendue des effectifs pourrait être absorbée, y compris dans les zones démographiquement les plus dynamiques, par l'optimisation des capacités d'accueil existantes, soit par le jeu de la sectorisation, soit par l'aménagement des locaux et/ou de l'amplitude horaire. En revanche, à compter de 2013, ce ne serait plus le cas, en particulier dans les communes les plus peuplées.

Dès lors, de l'aveu même de la direction de l'éducation du département, il n'y aurait pas d'autre alternative que celle de construire cinq collèges et d'en réhabiliter ou rénover 12 autres.

A cet égard, le programme d'équipement 2010-2015 prévoyant la réalisation de 21 opérations lourdes, dont la construction de six nouveaux collèges et la réhabilitation ou la reconstruction totale de 15 collèges, les projets annoncés par le département rejoignent l'évaluation des besoins faite par la chambre.

D'après le département, la construction ou la rénovation d'un collège coûte 22 M€ répartis sur cinq ans. Dès lors, les montants de dépenses à prévoir d'ici 2019 seraient, au minimum, les suivants :

- ✚ 264 M€ pour les opérations de réhabilitation lourde (12 x 22 M€), soit 26 M€ par an ;
- ✚ 110 M€ pour les opérations nouvelles (5 x 22 M€), soit approximativement 11 M€ par an, mais, comme la dépense s'étale sur une période allant au-delà de 2019, il n'est retenu que 10 M€;
- ✚ 117 M€ correspondant au financement de six opérations lancées avant 2010 et à réaliser entre 2010 et 2014, soit, en moyenne, 11 M€ par an.

Les investissements dans le cadre du programme pluriannuel d'investissement seraient, ainsi, de 47 M€ par an, auxquels s'ajouteraient 20 M€ pour les travaux de maintenance et de grosses réparations (minimum estimé pour maintenir dans un état correct les bâtiments) et 5 M€ pour l'équipement, soit un total de dépenses d'investissement prévisibles de 72 M€ par an, en moyenne. Ce montant est bien supérieur à ce qui a été dépensé ces dernières années (58 M€ par an), alors même que la situation financière du département permettait de dégager plus d'autofinancement que ce ne sera le cas.

Un calendrier prévisionnel des réalisations peut être esquissé :

M€	Moyenne 2004-2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Moyenne
TMGR	23	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	
PPI	30	22	27	22	50	77	86	85	71	30	6	47
Autres	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Total	58	46	51	46	75	101	111	109	96	55	31	72

Source : DEA/CRC

Le tableau ci-dessus met en évidence un pic de financement au cours des années 2014-2017.

Il convient, par ailleurs, d'ajouter à ces dépenses d'investissement les dépenses induites de fonctionnement. On peut estimer leur montant approximativement à 3,75 M€ par an pour les cinq nouveaux collèges.

Sur ce point, la chambre prend note que le programme d'équipement, d'un montant total annoncé de près 703 M€, financera, en sus de la réalisation des 21 opérations lourdes mentionnées ci-dessus, la réalisation de trois internats, 12 gymnases, ainsi que la construction, au sein de neuf collèges - neufs ou reconstruits-, de cuisines centrales du type liaison froide, qui desserviront quatre à cinq collèges satellites en moyenne.

Compte tenu des délais de réalisation, qui sont habituellement de six ans, mais peuvent être beaucoup plus longs, notamment quand il

faut régler des problèmes fonciers, la question du calendrier de réalisation des équipements se pose donc. Le risque est, en effet, que les collèges soient livrés trop tard. Ainsi, si les opérations étaient lancées entre 2013 et 2017, comme elles durent en moyenne six ans, les collèges neufs ou rénovés ne seraient livrés qu'entre 2019 et 2023, alors que le pic démographique se produira en 2019. Mais, il est vrai qu'un plateau démographique est possible à partir de cette date. Cela étant, pour limiter la période de tension, les investissements devraient être lancés le plus tôt possible.

Sur cette question, la chambre a pris note de l'attention portée par l'ordonnateur à cette problématique, qui se manifeste de diverses façons (mesures d'ordre interne, projet de recours à des outils juridiques permettant des gains de temps).

III – OBSERVATIONS SUR LES COMPTES

Défaut d'état de l'actif et d'inventaire des biens

Dans une collectivité locale, la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur (le maire, par exemple) et au comptable. L'ordonnateur est chargé, plus spécifiquement, de recenser les biens, de les identifier et d'en tenir l'inventaire, registre justifiant de leur réalité physique. Pour sa part, le comptable est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan et, à ce titre, tient l'état de l'actif, ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes apparaissant à la balance et au bilan. L'état de l'actif doit être établi tous les deux ans, lors des exercices budgétaires pairs. Il doit y avoir correspondance entre le montant des immobilisations figurant au bilan du compte de gestion et le montant total des subdivisions correspondantes de l'état de l'actif.

A l'occasion de plusieurs contrôles, la chambre a constaté que le comptable ne produisait pas d'état de l'actif et que l'ordonnateur n'établissait pas d'inventaire des biens.

Utilisation abusive du compte 1068 pour apurer des comptes d'immobilisations surévalués

Au 31 décembre 2008, les actifs surévalués gonflant artificiellement le patrimoine d'une ville de 10 000 habitants s'élevaient à

plus de 18,5 M€ ce qui représentait 8 % de l'actif net total. Les prescriptions de l'instruction M 14 en matière de dépréciation d'actif n'avaient pas été respectées ou les écritures qui s'imposaient n'avaient pas été passées.

Pour corriger cette situation, le maire a entrepris, en 2009, d'utiliser le compte 1068 « excédent de fonctionnement capitalisé » pour apurer les comptes 238, 261, 266, 2761 et 2764 surévalués.

Le compte 1068 a deux utilisations, l'une dérogatoire et l'autre ordinaire.

L'utilisation dérogatoire, précisée par la note de service de l'ex-direction générale de la comptabilité publique du 17 janvier 1997 portant généralisation de l'instruction M 14 au 1^{er} janvier 1997, circonscrit l'utilisation du compte 1068 à des écritures relatives aux intérêts courus non échus et à l'amortissement des biens renouvelables acquis avant le 1^{er} janvier 1996 et ceci, dans le seul cadre du passage de l'instruction M 12 à l'instruction M 14 intervenu le 1^{er} janvier 1997.

Quant à l'utilisation ordinaire du compte 1068, prévue par l'instruction M 14, elle ne comporte que deux types de mouvement comptable : au crédit du compte, l'imputation de la part des résultats excédentaires de la section de fonctionnement et, au débit du compte, l'imputation des crédits nécessaires au com-

blement du déficit de la section de fonctionnement.

Au cas d'espèce, l'apurement des comptes d'immobilisations surévalués ne pouvait donc, *a priori*, relever ni de l'utilisation dérogatoire, ni de l'utilisation ordinaire du compte 1068. Ainsi que la Cour des comptes l'a rappelé dans son rapport public annuel de 2005, la charge correspondante doit être imputée, en pareil cas, au compte 678 « Autres charges exceptionnelles ». C'est ce que la chambre a rappelé à la collectivité.

Défaut d'amortissement des subventions d'équipement transférables dans les comptes d'un département

Selon les dispositions de l'instruction M 52, sont imputées au crédit du compte 131 les subventions d'investissement reçues par le département pour la réalisation d'immobilisations amortissables. Ces subventions, dites « transférables », doivent être reprises dans le résultat de la section de fonctionnement (au compte 777 « quote-part des subventions d'investissement transférées au compte de résultat ») pour disparaître, à terme, du bilan (*via* le compte 1391 « subventions d'investissement transférés au compte de résultat »). Le montant de la reprise est égal au montant de la subvention rapporté à la durée d'amortissement du bien subventionné. Lorsque les subventions sont totalement reprises, le compte 131 est soldé par le crédit du compte 1391 (opération d'ordre non budgétaire).

Au cours de la période 2006-2009, les subventions d'équipement transférables reçues par un département n'ont pas fait l'objet d'une reprise selon un rythme cohérent avec la durée d'amortissement des biens financés, contrairement aux dispositions de l'instruction comptable.

Cette omission a affecté la qualité des comptes produits sur deux points : l'absence de reprise au compte 777 a eu pour effet de minorer le résultat de la section de fonctionnement ; le montant de subventions d'équipement transférables (96,8 M€ fin 2009) inscrit au bilan était bien supérieur à la réalité.

Défaut d'amortissement des frais d'études

Aux termes de l'instruction comptable M 14, les frais d'études sont imputés au compte 2031. S'ils sont suivis de travaux, ils sont virés au compte 23. S'ils ne sont pas suivis de travaux, ils restent imputés au compte 2031, mais

sont amortis sur une période de cinq ans maximum.

Lors de plusieurs contrôles, la chambre a constaté que des frais d'études non suivis de travaux étaient restés imputés au compte 2031 et n'avaient donc pas fait l'objet de l'amortissement qui aurait apuré ledit compte.

Ainsi, dans une commune de 100 000 habitants, les opérations comptabilisées au compte 2031 s'élevaient à 6 700 021 € fin 2006. Elles comprenaient des opérations antérieures à 1990, pour 1 235 498 € des opérations réalisées entre 1991 à 2000, pour 3 992 418 € et des opérations de 2001 à 2004, pour 751 730 €. Aucun mouvement comptable n'avait été enregistré, ce qui signifiait que la collectivité n'amortissait pas ces frais d'études.

Défaut de comptabilisation des immeubles de rapport

Lors du contrôle d'une commune, il a été constaté qu'en 2007 des revenus d'immeubles avaient été comptabilisés au compte 752 « revenus d'immeubles » pour un montant de 255 K€ mais que le compte 2132 « immeubles de rapport » n'avait pas été créé dans la comptabilité communale. La chambre a demandé à la commune de comptabiliser les immeubles de rapport au compte 2132 et de procéder à leur amortissement.

Défaut d'imputation définitive des travaux achevés

Le compte 23 « Immobilisations en cours » a pour vocation d'enregistrer la valeur des immobilisations non achevées à la fin de chaque exercice. Ce compte doit faire l'objet de virements réguliers aux comptes d'immobilisations, par opérations d'ordre non budgétaire, lorsque la réalisation des biens est terminée ou lorsque ces biens sont mis en service.

Dans une commune de 60 000 habitants, il a été constaté qu'au cours de la période 2002-2008, le solde du compte 23, dont le montant était de 20,4 M€ en 2002, n'avait pas cessé d'augmenter au point d'atteindre 51,8 M€ en 2008, aucune opération d'ordre destinée à l'apurer n'ayant été passée.

En contrôlant les comptes d'une commune de 80 000 habitants, la chambre a relevé que, sur un total de 106 M€ inscrit au compte 23, au 31 décembre 2008, plus de 30 %, soit 34 M€

étaient antérieurs à 2005 et auraient vraisemblablement dû être virés au compte 21.

Dans une autre commune, les fiches de suivi des travaux en cours ont révélé que 1 162 534 € de travaux terminés étaient enregistrés au compte 2318 depuis 1999.

Le défaut d'apurement du compte 23 a pour effet, d'une part, de fausser la présentation des comptes et, d'autre part, de majorer les résultats de la collectivité, dans la mesure où certaines immobilisations auraient dû être amorties si elles avaient été virées au compte 21. C'est le cas, notamment, des installations, matériels et outillages techniques.

C'est pourquoi la chambre a recommandé aux collectivités en cause de solder, conformément aux dispositions des instructions comptables applicables, le compte relatif aux immobilisations en cours dès que l'opération était achevée.

Comptabilisation erronée d'avances pour des opérations de concessions

En examinant les comptes d'une commune de 100 000 habitants, la chambre a constaté que le solde du compte 238 « avances et acomptes sur immobilisations », dont le montant atteignait, fin 2008, 10 079 516 €, était constitué d'avances consenties à des organismes titulaires de concessions d'aménagement.

Le compte 238 sert normalement à l'enregistrement des avances faites pour des opérations réalisées sous le régime du mandat, et non sous celui de la concession. La participation à une opération de concession ne constituant pas, à terme, une immobilisation pour la collectivité, les avances faites dans le cadre des concessions d'aménagement s'imputent à un compte de prêt, subdivision du compte 274, qui enregistre également les remboursements. La chambre a rappelé cette règle comptable à la collectivité.

Défaut de constitution de provisions

En vertu des dispositions de l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales, l'assemblée délibérante doit obligatoirement inscrire des provisions en cas d'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune, d'ouverture d'une procédure collective à l'encontre d'un organisme dont la commune détient une part de capital

ou dont elle s'est portée garante pour un emprunt ou auquel elle a accordé un prêt ou une avance de trésorerie, ainsi qu'au cas où le recouvrement des restes à recouvrer est compromis malgré les diligences du comptable.

A plusieurs reprises, la chambre a constaté que ces dispositions étaient méconnues et a dû les rappeler.

Défaut d'admission en non-valeur des créances devenues irrécouvrables

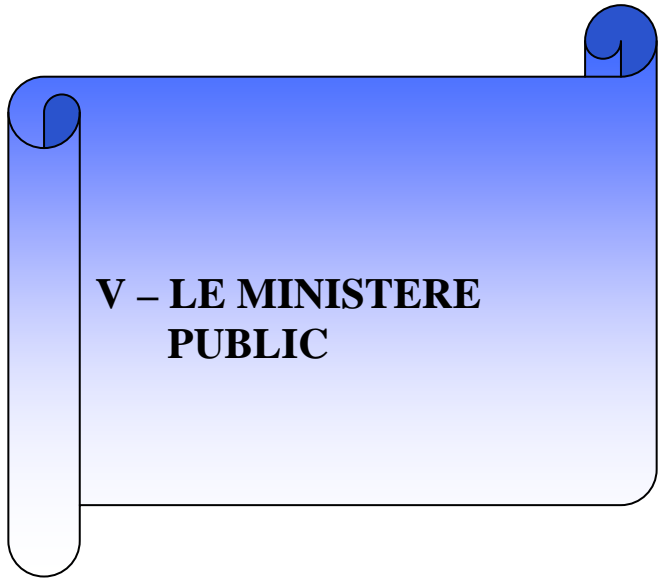
La chambre constate de manière récurrente que le stock des créances sur les redevables (compte 411) et, notamment, les redevables des exercices antérieurs (compte 4114) est composé de créances qui sont devenues difficilement recouvrables, voire totalement irrécouvrables, du fait de leur ancienneté. Pour celles de ces créances dont les procédures de recouvrement sont restées sans effet, leur maintien à l'actif du bilan a pour effet une surévaluation du résultat. Il convient donc de les admettre en non-valeur, ce qui a pour conséquence l'inscription d'une charge exceptionnelle pour le montant correspondant.

Désordres dans la comptabilisation de travaux effectués d'office pour le compte de tiers

Dans la comptabilité des départements, les travaux effectués d'office pour les opérations de remembrement sont inscrits au compte 45421 en dépenses et ont vocation à être soldés, lorsque l'opération est terminée, par inscription, du même montant, au compte 45422.

Fin 2009, le compte 45421 d'un département présentait un solde débiteur de 3 898 497 € en dépenses et le compte 45422 un solde créditeur de 283 277 € en recettes. L'instruction a montré que de nombreuses opérations étaient terminées, sans que les comptes aient été apurés, malgré les demandes du payeur départemental.

La chambre a fait observer que les désordres affectant les soldes débiteurs et créditeurs du compte 4542 « travaux effectués d'office pour le compte de tiers - opérations de remembrement » avaient conduit à minorer les résultats de la collectivité. Elle a pris note de l'engagement de l'ordonnateur de mettre à jour les comptes concernés et de procéder, à l'avenir, à l'apurement régulier de ces comptes.





Pierre VAN HERZELE
Procureur financier

Catherine CHARRIER
Assistante de vérification



Agnès KARBOUCH
Procureur financier

Lydie SELLES
Assistante administrative



Luc Héritier
Procureur financier

Corinne BOURGIS
Assistante administrative



Organisation

Parce qu'elle est d'abord une juridiction, chaque chambre régionale des comptes dispose, à l'image de la Cour des comptes, des services d'un ministère public. Celui-ci, quoique physiquement présent dans les locaux de la juridiction, n'en est pas membre, ce qui explique son appellation de « ministère public près la chambre ».

En Ile-de-France, il est confié à trois magistrats dénommés procureurs financiers⁽¹⁾. Outre ces trois magistrats, trois collaboratrices, dont une assistante de vérification de catégorie A, lui sont affectées. Cet effectif lui permet de bénéficier d'une réelle autonomie dans son fonctionnement quotidien.

Il appartient au Parquet général de la Cour des comptes d'orienter, par ses recommandations, l'action des procureurs financiers. Chaque magistrat du ministère public est ainsi directement placé sous l'autorité du Procureur général près la Cour des comptes dont il est le correspondant à la chambre et auquel il doit rendre compte de l'exécution des tâches qui lui incombent. Il le tient informé de l'activité de la chambre.

⁽¹⁾ Appellation qui a remplacé en 2008 celle de « commissaire du Gouvernement » en vertu du décret n° 2008-1397 du 19 décembre 2008 portant réforme des procédures juridictionnelles devant la Cour des comptes, les chambres régionales des comptes et la chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie.

Dans l'exercice de leurs fonctions, les procureurs financiers ne sont pas inamovibles, à la différence de leurs collègues du siège. Les trois procureurs financiers disposent, en application du code des juridictions financières, des mêmes attributions et pouvoirs. L'un d'entre eux⁽²⁾, ayant le grade de président de section, est chargé de coordonner l'activité commune.

Missions

Le ministère public occupe une position particulière au sein des juridictions financières : inséré dans leur fonctionnement, il reste cependant autonome dans ses décisions. Les responsabilités qui lui sont attribuées par le code des juridictions financières lui confèrent un double rôle de partenaire de la chambre et d'auditeur permanent de son fonctionnement et de son activité. Le respect de la loi, dont il est le garant, constitue le dénominateur commun de toutes ses interventions.

L'entrée en vigueur de la loi du 28 octobre 2008 a profondément modifié les procédures juridictionnelles des juridictions financières et, par voie de conséquence, transformé le rôle du ministère public. Celui-ci, disposant désormais de l'exclusivité de l'engagement, par ses réquisitions, de toutes les procédures contentieuses parallèlement à la faculté, déjà existante, de faire appel, exerce aujourd'hui la plénitude des attributions d'un « parquet ».

⁽²⁾ Fonction exercée en 2010 par M. Pierre Van Herzele.

Les différentes missions qu'exerce le ministère public peuvent, selon leur finalité, être regroupées en trois grandes catégories :

- ✚ il veille au respect d'un ordre public financier par tous les gestionnaires de fonds et de biens publics ou de valeurs assimilées ;
- ✚ il s'assure de l'exercice effectif et conforme à la loi des pouvoirs des juridictions financières auprès desquelles il est placé ;
- ✚ il prolonge l'activité de ces juridictions en intervenant auprès d'autorités extérieures que les procédures de contrôle ne permettent pas d'actionner directement.

Au titre de la première catégorie de ces missions, le ministère public, garant du respect des lois et règlements dans la gestion et la comptabilisation des deniers publics, engage par ses réquisitions l'action publique pour l'ensemble des procédures juridictionnelles, qu'elles concernent les comptables publics régulièrement nommés (dits « comptables patents ») ou les personnes qui ont irrégulièrement manié des fonds publics (dites « comptables de fait »). Il veille, par ailleurs, à la production des comptes par les comptables publics à l'encontre desquels il peut requérir l'amende pour retard dans la production des comptes.

Au titre de la seconde catégorie de missions, le ministère public s'assure de la sécurité juridique des activités de la chambre, que celle-ci intervienne sous une forme juridictionnelle (jugements des comptes publics ou des comptes de fait) ou sous une forme administrative (examen de la gestion et contrôle budgétaire). Cette mission s'exerce tout au long du déroulement des contrôles, depuis ses avis sur le programme annuel des travaux de la chambre et sur ses compétences, jusqu'aux conclusions écrites qu'il rend sur l'ensemble des rapports déposés par les magistrats avant qu'ils ne soient délibérés. Dans ces conclusions il se prononce sur la régularité des procédures suivies et sur les multiples suites qui peuvent être données aux contrôles. Lors des audiences publiques qui achèvent aujourd'hui l'ensemble des procédures juridictionnelles engagées par réquisitoire, le ministère public présente systématiquement des observations orales. Il dispose, en outre, dans ce même cadre, de la faculté de faire appel, devant la Cour des comptes, des jugements prononcés par la chambre.

Dans une grande chambre comme celle d'Ile-de-France, dotée de huit sections, la sécurité juridique consiste notamment à veiller à l'unité de la jurisprudence et de la doctrine dans l'interprétation des lois et règlements à travers les décisions rendues et les observations formulées par celles-ci.

Le code des juridictions financières prescrit enfin au ministère public de contrôler l'enregistrement par le greffe de la chambre des actes, documents et requêtes dont elle est saisie et de s'informer de l'exécution des travaux programmés.

Au titre de la troisième catégorie de missions, le ministère public intervient de sa propre initiative ou à la demande de la chambre en aval des vérifications et des contrôles qu'elle effectue, soit pour communiquer aux comptables et aux administrations de l'Etat (directement ou par l'intermédiaire du Parquet général) des constatations les concernant, soit pour signaler à d'autres juridictions des faits relevant de leur compétence. Les procureurs financiers sont ainsi les correspondants « naturels » de la chambre avec l'autorité judiciaire par l'intermédiaire des procureurs généraux et des procureurs de la République, mais aussi des administrations (déconcentrées du ressort) ou encore des corps de contrôle ou des services d'inspection dont, seuls, ils peuvent demander communication des rapports.

✚ Activité

En 2010, le ministère public a rendu 402 conclusions sur les rapports qui lui ont été communiqués par la chambre. Il a pris 103 réquisitoires dont 51 pour mettre en jeu la responsabilité d'un comptable public, 3 pour saisir la chambre de faits présumés constitutifs d'une gestion de fait, 16 pour requérir l'installation d'un magistrat et 32 pour requérir la juridiction de recevoir le serment professionnel d'un comptable public.

Sept avis ont été rendus, dont deux sur la compétence de la chambre, préalable obligatoire à l'engagement de certains contrôles dits « facultatifs ». Trois sur le programme des travaux de la chambre et l'organisation des formations de délibéré de la juridiction ont également été produits.

124 communications de toutes natures ont été envoyées. Sept d'entre elles ont été adressées à la demande de la chambre, dont trois à des autorités judiciaires et quatre à des autorités administratives de l'Etat en fonctions dans le ressort de la juridiction. Une information d'un procureur de la République relative à une présomption de délit d'obstacle aux pouvoirs d'investigation des magistrats de la chambre (article L.241-1 du code des juridictions financières) a été réalisée sur décision du ministère public. Les 116 autres communications ont été effectuées à l'initiative du ministère public (en particulier 64 interventions relatives au contrôle de la production des comptes), ou pour répondre à des interventions extérieures.

Le ministère public d'Ile-de-France a participé à 60 audiences ou séances de la chambre, dont 37 audiences publiques (non compris les audiences de lecture publique des décisions) ainsi qu'à 6 séances d'audition.

Dans le cadre de l'intérim du ministère public de la chambre régionale des comptes du Centre, confié aux procureurs financiers d'Ile-de-France en 2010, il a été rendu 12 conclusions et un avis sur le programme des travaux de la chambre. Deux audiences publiques ont été également assurées à ce titre.



CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES DE SAINT-PIERRE ET MIQUELON



Le ministère public près la chambre territoriale des comptes de Saint-Pierre et Miquelon est exercé, depuis la création de cette chambre en février 2007, par les trois procureurs financiers d'Ile-de-France. Les données chiffrées relatives à l'activité induite par cette compétence sont incluses dans celles de la chambre régionale d'Ile-de-France ci-dessus.





**VI – DU BUDGET DE
MOYENS
AU BUDGET DE
PERFORMANCES**

La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) du 1^{er} août 2001 modifiée, à compter de l'année 2006, la présentation du budget de l'Etat. Les crédits ne sont plus présentés par titres et par chapitres, correspondant à la nature de la dépense, mais sont regroupés en missions et en programmes, ceux-ci étant subdivisés en actions. Le découpage en actions identifie les moyens et les modes d'action des acteurs d'un programme.

Le programme des juridictions financières est subdivisé en quatre actions, entre lesquelles sont répartis les crédits :

L'action n° 1 correspond, pour les chambres régionales des comptes, à la mission de jugement des comptes des comptables publics (contrôle « juridictionnel ») et au contrôle de la fiabilité des comptes effectué à l'occasion de l'examen de la gestion.

L'action n° 2 recouvre la mission d'examen de la gestion, sous l'angle de la régularité comme de l'efficacité.

L'action n° 3 correspond à l'activité d'expertise des juridictions financières au bénéfice de tiers, en particulier des pouvoirs publics. Pour les chambres régionales des comptes, entrent notamment dans cette rubrique les avis de contrôle budgétaire et la participation à de nombreuses commissions extérieures.


L'action n° 4 regroupe les moyens qui n'ont pas été ventilés entre les trois actions précédentes : administration des moyens, fonctions d'état-major.

Pour chaque programme, des objectifs sont fixés dans un projet annuel de performances (PAP). Ces objectifs, auxquels sont associés des indicateurs de résultat, sont déclinés dans les actions qui composent le programme. A la clôture de l'exercice budgétaire, il est rendu compte des résultats obtenus avec les moyens mis en œuvre dans un rapport annuel de performances (RAP).

La structuration en quatre actions du programme regroupant les crédits des juridictions financières a été confirmée pour le budget 2010. Ce programme, dénommé « Cour des comptes et autres juridictions financières », est rattaché à la mission « Conseil et contrôle de l'Etat » qui relève du Premier Ministre et comprend égale-


ment le programme « Conseil d'Etat et autres juridictions administratives » et le programme « Conseil économique et social ».

Les objectifs et les indicateurs de résultats associés sont les suivants :

 **Objectif n° 1** (du point de vue du citoyen) : contribuer au respect de la régularité et de la fiabilité de la gestion et des comptes publics.


➤ Indicateur n° 1 : proportion de la masse financière jugée, certifiée ou fiabilisée.

Pour les chambres régionales des comptes, l'objectif en 2010, était de juger ou de contrôler la fiabilité de comptes représentant, globalement, 15-25 % des produits de fonctionnement des organismes dotés d'un comptable public et relevant de leur compétence.

 **Objectif n° 2** (du point de vue du citoyen) : contribuer à la performance de la gestion publique.

➤ Indicateur n° 1 : proportion des entités contrôlées dans l'année par rapport à l'ensemble du champ de contrôle des juridictions financières.

Pour les chambres régionales des comptes, l'objectif en 2010 était d'adresser un rapport d'observations à 15-25 % des organismes de taille significative relevant de sa compétence⁽¹⁾.

 **Objectif n° 3** (du point de vue du citoyen et de l'usager) : s'assurer que l'information des responsables nationaux et locaux ainsi que des citoyens sur la gestion et le fonctionnement des organismes publics est de qualité.

➤ Indicateur n° 1 : moyens en personnel effectivement consacrés aux activités de conseil et d'expertise.

Il s'agit de donner toute sa place à cette mission de conseil et d'expertise. L'indicateur est exprimé en journées travaillées affectées à l'action n° 3.

⁽¹⁾ Il s'agit dans chaque région des collectivités, établissements publics, SEM, les plus importants qui représentent au moins 80 % du total des produits de fonctionnement de l'ensemble des organismes relevant de la compétence de la chambre. S'y ajoutent les établissements publics nationaux dont le contrôle a été délégué par la Cour aux CRC.

- Indicateur n° 2 : la réalisation des travaux dans les délais.

Un avis, ou une expertise, est d'autant plus utile qu'il est donné dans des délais raisonnables et a fortiori dans les délais légaux quand ceux-ci existent. Pour les chambres régionales des comptes, l'objectif en 2010 était que 95 % des avis budgétaires soient rendus dans le délai légal (c'est-à-dire en règle générale un mois à compter d'une saisine en la forme).

✚ **Objectif n° 4** (du point de vue du contribuable) : améliorer l'efficacité des fonctions de soutien dans les juridictions financières.

- Indicateur n° 1 : poids de la masse salariale affectée à la fonction de soutien par rapport à la masse salariale globale des juridictions financières.

L'objectif des juridictions financières en 2010 était de ne pas excéder un ratio de 13,5 %.

LES PERFORMANCES DE LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ILE-DE-FRANCE EN 2010

La LOLF prévoit qu'un programme peut être décomposé sur le territoire en budgets opérationnels de programme (BOP) dont la gestion est confiée aux responsables de services déconcentrés. C'est le cas pour les juridictions financières dont le programme est décliné en un BOP national et des BOP régionaux correspondant aux CRC.

Les BOP impliquent la définition d'objectifs associés à des indicateurs de résultat dans un projet annuel de performances qui leur est propre.

La chambre régionale des comptes d'Ile-de-France a donc établi un projet annuel de performances pour 2010. Un rapport de performances, établi fin janvier 2011, rend compte des résultats obtenus.

A côté des indicateurs de performances du programme, qui sont communs à l'ensemble des juridictions financières, la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France a défini des indicateurs complémentaires qui lui paraissent utiles pour le pilotage de son activité.

1- Les indicateurs associés au programme budgétaire

OBJECTIFS	INDICATEUR		REALISE 2009	OBJECTIF 2010 NATIONAL	OBJECTIF 2010 IDF	REALISE 2010
	LIBELLE	UNITE				
Contribuer au respect de la régularité et de la fiabilité de la gestion et des comptes publics	Proportion de la masse financière jugée, certifiée ou fiabilisée	%	19,81	15-25	14,46	21,12
Contribuer à la performance de la gestion publique	Proportion des entités contrôlées dans l'année par rapport à l'ensemble du champ de contrôle des juridictions financières	%	14,45	15-25	11,87	14,24
S'assurer que l'information des responsables nationaux et locaux ainsi que des citoyens sur la gestion et le fonctionnement des organismes publics est de qualité	Activité consacrée aux missions de conseil et d'expertise	%	7,20	10	6,65	8,28
	Réalisation des travaux dans les délais	%	63,42	95	100	72,09
Améliorer l'efficacité des fonctions de soutien dans les juridictions financières	Proportion de la masse salariale affectée à la fonction soutien	%	10,05	<13,5	<12	8,96

Informations complémentaires sur les résultats :

Le périmètre de l'action 1 a été modifié, cet indicateur ne prenant plus en compte que les masses financières correspondant aux comptes jugés. Il peut désormais, d'une année sur l'autre, y avoir de grandes fluctuations liées aux très grands comptes (Ville de Paris, AP-HP, Région, Départements). Le résultat est impacté par le jugement ou non dans l'année d'un de ces grands organismes.

L'action 2 subit une spécificité de la région d'Ile-de-France, à savoir que la répartition de la masse financière des organismes significatifs entre eux est particulièrement inégale.

En ce qui concerne l'action 3 :

- ✚ indicateur 1 : le nombre de jours travaillés affecté à l'action 3 est de 1 631 jours, soit 8,28 % du temps de travail des magistrats et des assistants de vérification ;
- ✚ indicateur 2 : le respect des délais légaux en matière d'avis budgétaires a été amélioré.

Enfin, s'agissant de l'action 4 et de la proportion des moyens affectés au soutien, la part de la masse salariale afférente à la fonction de soutien a sensiblement diminué.

Cette réduction a eu pour cause essentielle une réorganisation au sein des services (suppression de trois postes administratifs et création de deux postes d'assistants de vérification).

2- Les indicateurs propres à la chambre d'Ile-de-France

Les indicateurs complémentaires, répondant aux besoins propres de pilotage de la CRC d'Ile-de-France, sont au nombre de trois :

- ✚ Pour l'action 1 (contrôle des comptes) :
Indicateur n° 1 : intensité du contrôle juridictionnel.

INDICATEUR	2009	2009	2010	2010
	Objectif	Réalisé	Objectif	Réalisé
Pourcentage d'examens des comptes donnant lieu à réquisitoire	15	17,91	20	35,82

En 2010, 48 des 134 examens des comptes dont la première phase a été terminée ont donné lieu à réquisitoire du ministère public. D'où la valeur de l'indicateur : 35,82, supérieure à l'objectif.

- ✚ Pour l'action 2 (examen de la gestion) :
- Indicateur complémentaire : le délai de réalisation d'un contrôle.

La computation des délais relatifs aux 58 examens de gestion clos par un rapport d'observations définitives en 2010 fait apparaître les valeurs suivantes :

INDICATEURS DE DELAIS	2008	2009	2009	2010	2010
	Réalisé	Objectif	Réalisé	Objectif	Réalisé
Indicateur n° 1 : délai entre la date d'ouverture du contrôle et le dépôt du rapport d'instruction.	9,69 mois	<12 mois	11,3 mois	9 mois	10,1 mois
Indicateur n° 2 : délai entre l'ouverture du contrôle et la date de notification du rapport d'observations définitives.	18,21 mois	15 mois	22,3 mois	15 mois	20,35 mois

L'achèvement de certains des contrôles les plus anciens en 2009 a eu pour effet une amélioration des résultats en 2010.



**Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France**



**Chambre territoriale des comptes
de Saint-Pierre-et-Miquelon**

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ILE-DE-FRANCE

6, Cours des roches

B.P. 226 – Noisiel

77441 – MARNE LA VALLEE CEDEX 2

☎ 01 64 80 88 88 – Fax : 01 64 80 87 04

 [croidf@idf.ccomptes.fr](mailto:crcidf@idf.ccomptes.fr)

Site des juridictions financières : <http://www.ccomptes.fr>

**Le présent rapport d'activité est complété par le bilan social 2010
de la chambre régionale des comptes**

Publication : avril 2011

