



ACTIVITE DE LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DU NORD PAS DE CALAIS EN 2007 ET 2008

Sommaire

Sommaire	page 2
Le ressort géographique de la chambre	page 3
Qui peut être contrôlé ?	page 4
Organigramme de la CRC	page 5
Organisation fin 2008	pages 6 et 7
Du budget moyen au budget de la performance	page 8
Le jugement des comptes	pages 9 et 10
L'examen de la gestion	page 11
Les contrôles budgétaires	page 12
La participation aux enquêtes nationales	page 13
Enquête sur les communes et l'école primaire	pages 14 et 15
Les autres missions d'expertise	page 16
Le partage des compétences	page 17
2007-2008 : des faits marquants	page 18
La montée en puissance de la dématérialisation	page 19
Annexe	pages 20 à 22

Musée La Piscine, musée d'Art et d'Industrie André Diligent - Roubaix

Le ressort géographique de la Chambre

S'étendant sur 12 414 km², soit 2,3% de la superficie nationale, la région Nord Pas de Calais dont le siège est à Lille, occupe le 4^{ème} rang des régions métropolitaines par sa population et le 2^{ème} rang derrière l'Île de France par la densité de cette population. Elle compte deux départements du même nom, eux-mêmes divisés en treize arrondissements (6 dans le Nord et 7 dans le Pas-de-Calais) et 169 cantons.

Au 1^{er} janvier 2008, la population régionale s'élevait à 4 022 000 habitants^[1] contre 3 997 467 au 1^{er} janvier 1999 et 4 018 644 au 1^{er} janvier 2006. Elle n'a augmenté que de 0,6 % entre 1999 et 2008 pour une moyenne métropolitaine de 6,2 % ce qui la situe en avant dernière position. Globalement, la population est plus jeune que la moyenne nationale (32,2 % contre 26,7 % de moins de vingt ans), le taux de natalité plus élevé (14,1 % contre 12,8 %) et le taux de mortalité équivalent (9,2 %). C'est donc le flux migratoire négatif (- 0,4 % contre 0 %) qui explique la faible dynamique démographique. Plus de 80 % de cette population se concentre sur moins de 40 % du territoire régional, principalement sur la métropole lilloise et l'ancien bassin minier ainsi que sur le littoral avec ses 140 kilomètres de côtes.

De tradition industrielle essentiellement textile et métallurgique, la région a logiquement souffert des crises successives qui ont touché ces deux secteurs depuis une trentaine d'année. En témoigne d'ailleurs le taux de chômage de 11,1 % au quatrième trimestre 2008, deuxième taux le plus élevé derrière le Languedoc Roussillon (11,2 %), pour une moyenne métropolitaine de 7,8 %. Sa position, stratégique, au cœur de l'axe européen, lui offre aujourd'hui une nouvelle chance fondée sur le développement des services, des transports et des nouvelles technologies sans oublier les secteurs traditionnels de l'agroalimentaire et de la grande distribution ainsi que le patrimoine culturel, touristique et historique.



Hospice Comtesse - Lille



Place des Héros - Arras

C'est dans ce cadre que s'exerce la compétence de la chambre sur 2 246 organismes soumis aux règles de la comptabilité publique dans le ressort de la juridiction. Il s'y ajoutent les organismes non soumis à ces règles mais qui bénéficient de concours financiers locaux ou qui sont détenus ou gérés par des organismes entrant dans le champ de compétence de la chambre.

^[1] Source : Chiffres provisoires de l'INSEE



2 229 Collectivités et organismes soumis aux règles de la comptabilité publique

- 1 Région
- 2 Départements
- 556 Communes (hors celle relevant de l'apurement par le Trésor Public)
 - 300 moins de 3 499 habitants
 - 172 de 3 500 à 9 999 habitants
 - 51 de 10 000 à 19 999 habitant
 - 27 de 20 000 à 49 999 habitants
 - 5 de 50 000 à 99 999 habitant
 - 1 plus de 100 000 habitants
- 89 Etablissements publics inter- communaux (EPCI) à fiscalité propre
- 271 EPCI : SI, SIVU, SIVOM
- 73 Syndicats mixtes
- 6 Unions syndicales
- 531 Etablissements publics communaux : caisse des écoles et CCAS
- 12 Etablissements publics départementaux et régionaux
- 62 Maisons de retraite
- 5 Autres établissements médicaux sociaux
- 51 Hôpitaux et syndicats inter – hospitaliers
- 5 OPHLM
- 528 Etablissements publics locaux d'enseignement (EPLE)
- 4 Crédits municipaux
- 23 Régies et assimilés
- 10 Groupements d'intérêt public

Masses financières annuelles :
18 milliards d'euros

17 Etablissements publics nationaux (dont le contrôle est délégué par la Cour des comptes)

- 16 Universités et grandes écoles
- 1 Organisme consulaire

■233 Organismes de droit privé (contrôle facultatif)

- 55 Sociétés d'économie mixte et autres sociétés commerciales
- 5 Offices publics d'aménagement et de construction (OPAC)
- 158 Associations subventionnées (recevant plus de 150 000 € de subventions du secteur public local)
- 15 Chambres consulaires

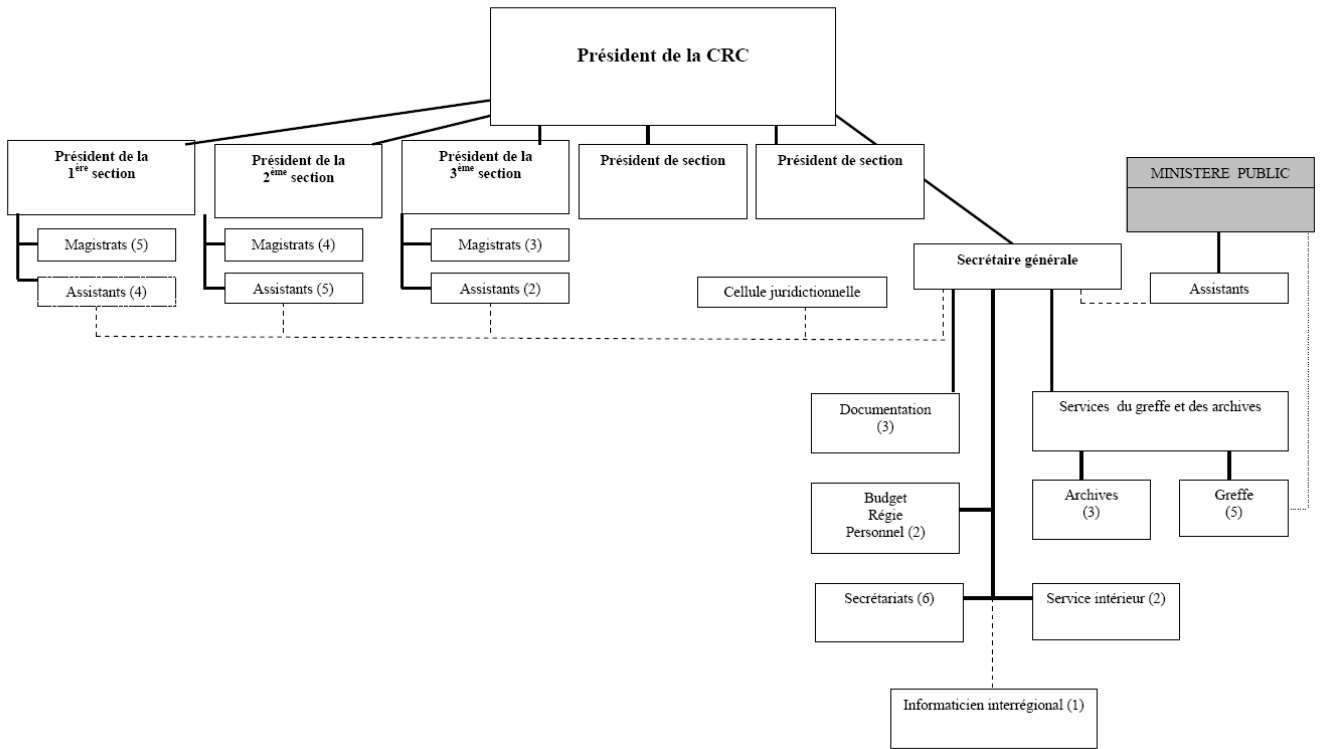
Pour faire face à l'ensemble de ses missions, la juridiction est composée de trois sections dont la répartition géographique est fixée par arrondissement.

1ère section : Lille et Cambrai,

2ème section : Dunkerque, Calais, Boulogne-sur-Mer, Montreuil, Saint-Omer et Arras,

3ème section : Béthune, Lens, Douai, Valenciennes et Avesnes-sur-Helpe.

Organigramme de la CRC



L'organisation fin 2008

Les moyens humains

L'organisation générale de la chambre et les différentes fonctions exercées répondent à des règles précises définies au code des juridictions financières.

La chambre est présidée par Thierry MOURIER des GAYETS, conseiller référendaire à la Cour des Comptes qui a succédé à Dominique MALEGAT-MELY. Le président est chargé de la direction générale de la chambre. Il définit son organisation interne ainsi que le programme annuel des travaux après consultation de la chambre et avis du ministère public.

Chacune des trois sections est présidée par un président de section qui organise les travaux de sa section et propose, notamment, la répartition des travaux entre les magistrats et les rapporteurs. Ils rendent compte au président de la chambre de l'exécution et du suivi des travaux qui sont attribués aux magistrats. Les présidents assesseurs assurent des fonctions transversales tout en participant aux travaux de contrôle de la chambre.

Dans le cadre des procédures définies par le code des juridictions financières, les magistrats participent à l'ensemble des travaux de la chambre : jugement des comptes, examens de la gestion, contrôles budgétaires et autres missions d'expertise.

La chambre prend des décisions collégiales.

Le ministère public près la chambre est assuré par un magistrat délégué par le Procureur Général qui portait le titre de commissaire du Gouvernement. Il est dénommé procureur financier depuis le 1er janvier 2009. Il veille au respect des procédures et à l'application de la loi en matière de gestion et de comptabilité publique.

Pour leur part, les assistants de vérification participent aux travaux de la juridiction sous la direction et la responsabilité des magistrats (Art. R. 241-1 du code des juridictions financières). Ce sont des fonctionnaires, majoritairement de catégorie A et B, originaires de la fonction publique d'Etat ou de la fonction publique territoriale, placés en position de détachement puis intégrés à leur demande dans les corps des juridictions financières créés en 2007 et 2008. Ils doivent observer la discrétion et sont tenus au secret professionnel.

Le secrétariat général est chargé, en relation avec la Cour des comptes, de la gestion du personnel, de la gestion matérielle et financière de la chambre. Il coordonne, sous son autorité, les services du greffe et des archives, de la documentation et des services administratifs internes.

Le service du greffe de la chambre prépare l'ordre du jour des séances, note les décisions prises et assure la tenue des rôles, registres et dossiers. Il procède, sous le contrôle du ministère public, à l'enregistrement des comptes produits à la chambre et des actes, documents et requêtes dont elle est saisie. Le greffier prête serment devant la chambre.

Les emplois ouverts au 31 décembre 2008 sont au nombre de 67 dont 24 magistrats y compris le président de la chambre, les quatre présidents de section et le procureur financier. En réalité, la chambre était composée de 21 magistrats, 20 assistants de vérification et 22 personnels des services administratifs, soit un effectif global de 63 personnes.

Les locaux

Les moyens financiers

La chambre reçoit annuellement de la Cour des comptes, pour l'exercice de ses missions, une dotation de crédits de fonctionnement et éventuellement d'investissement pour travaux dans ses locaux. Le budget de fonctionnement de la chambre (hors dépenses de personnel) s'est élevé pour les années 2007 et 2008 à respectivement 311 000 € et 345 476 €. Les crédits relatifs aux dépenses de personnel (4 157 637 € en 2007 et 4 298 608 € en 2008) ne sont pas déconcentrés mais pris en charge directement par la Cour des comptes. Il en va de même pour les crédits relatifs aux achats de matériels informatiques

La chambre régionale des comptes du Nord-Pas-de-Calais occupe, rue du Marché au Filé à Arras, depuis 1987 l'Hôtel Dubois de Fosseux, construit en 1749 par celui qui deviendra le premier maire d'Arras à la Révolution L'hôtel Dubois de Fosseux est classé à l'inventaire supplémentaire des Monuments historiques. Construit selon le modèle classique de l'époque, entre cour et jardin, c'est un bâtiment d'un étage, surmonté de combles à la Mansart. Le corps principal, les deux ailes latérales et le porche qui ferme l'espace de la cour d'honneur allient avec harmonie la brique rouge et la pierre calcaire blanche de la région. Une opération de conservation et de restauration des façades a commencé début 2009.

Les locaux ont été agrandis en 1994, grâce à la réhabilitation d'un immeuble contigu puis en 2003 grâce à l'acquisition et la rénovation d'une ancienne maison de retraite attenante, désormais dénommée aile Rosati.



Toit enneigé de la CRC et mascaron



La superficie totale du bâtiment est de 2 860 m², dont 1 517 m² de bureaux, 115 m² de salles de réunion et 83m² pour le centre de documentation. A cela s'ajoute un bâtiment d'archives de 1 654 m², situé à Achicourt. La chambre reçoit annuellement près de 40 000 liasses de pièces justificatives. Pour les entreposer, elle dispose de 1 600 m² au sol, représentant 1 300 m³, soit plus de 14 000 mètres linéaires de rayonnages.

Du budget moyen au budget de performance

La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) du 1er 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. 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).

Le programme « Cour des comptes et autres juridictions financières » qui relève du premier ministre, s'inscrit dans une démarche stratégique engagée dès 2002 qui vise à améliorer la gestion publique, affirmer l'identité professionnelle des juridictions financières et garantir la qualité de leurs travaux, rendre l'institution plus transparente et plus compréhensible pour les contrôlés et le public et mieux intégrer l'action européenne et internationale. Il est subdivisé en quatre actions.

Des objectifs et des indicateurs de résultats leur ont été associés.

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.

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. L'indicateur associé calcule la proportion de la masse financière jugée, certifiée ou fiabilisée.

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

Objectif n° 2 (du point de vue du citoyen) : contribuer à la performance de la gestion publique. Le premier indicateur associé calcule la proportion des entités contrôlées dans l'année par rapport à l'ensemble du champ de contrôle des juridictions financières, le deuxième rapporte les masses financières contrôlées au nombre de jours travaillés.

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.

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. Le premier indicateur associé calcule les moyens en personnel effectivement consacrés aux activités de conseil et d'expertise, le deuxième vérifie la réalisation des travaux dans les délais.

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.

Objectif n° 4 (du point de vue du contribuable) : améliorer l'efficacité des fonctions de soutien dans les juridictions financières. L'indicateur associé calcule le poids de la masse salariale affectée à la fonction de soutien par rapport à la masse salariale globale des juridictions.

Le jugement des comptes

L'article L. 211-1 du code des juridictions financières indique que « la chambre régionale des comptes juge, dans son ressort, l'ensemble des comptes des comptables publics des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ainsi que les comptes des personnes qu'elle a déclarés comptables de fait. La Cour des comptes statue en appel. ».

L'article L. 211-3 précise que la chambre régionale des comptes vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des collectivités territoriales et des établissements publics locaux. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs. Au terme de la procédure contradictoire, la chambre, si elle a constaté « un manquant en caisse », peut mettre le comptable en débet, c'est-à-dire lui imposer de reverser ladite somme à la collectivité, s'il n'a pas exercé l'ensemble des contrôles qu'il est tenu d'effectuer.

A ce titre, elle a prononcé cinq débets en 2007, pour un montant total de 967 190,30 € et onze débets en 2008, dont sept à l'encontre des comptables des établissements publics locaux d'enseignement et 4 à l'encontre des comptables des collectivités et autres établissements de sa compétence, pour un montant total de 836 441,76 €. Aucun de ces jugements n'a fait l'objet d'appel.

Jusqu'au 31 décembre 2008, chaque procédure engagée aboutissait, après dépôt d'un rapport d'instruction par le magistrat en charge du dossier et délibération en chambre ou en section, à la production d'un jugement notifié aux comptables concernés par le compte et les exercices sous revue.

Par ailleurs, la chambre régionale des comptes peut être saisie par son ministère public (jusqu'en 2008, elle pouvait également s'autosaisir) de faits constitutifs de gestion de fait, c'est-à-dire de faits par lesquels une personne non habilitée s'est ingérée dans l'encaissement de recettes normalement destinées au comptable public ou dans l'extraction de deniers publics de la caisse du comptable au moyen d'une manœuvre ayant masqué la véritable destination de ces deniers. Toute personne, quelle que soit sa qualité, peut être atraite devant une juridiction financière qui le juge selon une procédure proche de celle appliquée au comptable public.

Ainsi, deux instances de gestion de fait ont été introduites en 2007 sur réquisitoire du ministère public, portant à quatre le nombre de procédures en cours. Début 2009, l'une de ces affaires s'est conclue par un non lieu définitif. Rappelons, à ce sujet, que certains réquisitoires font suite à des informations transmises par les comptables publics, qui ont l'obligation légale de porter les faits qu'ils estiment potentiellement constitutifs d'une gestion de fait à la connaissance du ministère public.

La loi n° 2008-1091 du 28 octobre 2008 et ses décrets d'application ont fortement modifié les procédures en vigueur, suite, notamment, à l'arrêt *Martinie c/France* du 12 avril 2006, par lequel la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a rendu applicables au jugement des comptes des comptables publics les dispositions de l'article 6 § 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ainsi, les fonctions d'instruction, de poursuite et de jugement sont désormais séparées, toute procédure contentieuse ne pouvant être ouverte que par un réquisitoire du ministère public. De même, le caractère contradictoire de la procédure est renforcé et les audiences publiques sont généralisées. Le rapporteur et le représentant du ministère public ne participent plus au délibéré. En pratique, la partie de ces dispositions renforçant les droits de la défense a été mis en œuvre dès le mois de mai 2006, sur la base d'une instruction du Premier Président de la Cour des comptes approuvée par le Procureur Général près cette cour.



La loi a aussi pour objet d'améliorer l'efficacité des procédures et de réduire le délai dans lequel les décisions de justice des juridictions financières pourront être rendues. La règle du « double jugement » est ainsi supprimée. Il est également prévu de pouvoir prononcer la décharge des comptables par ordonnance à juge unique. De plus, le délai de prescription est ramené à cinq ans pour le jugement des comptes des comptables publics. Cette loi et ses décrets sont entrés en vigueur le 1er janvier 2009.

La communication avec les comptables peut désormais s'effectuer sous la forme de communications administratives décidées par une formation de délibéré de la CRC.

En pratique, les relations avec les services de la direction générale des finances publiques (DGFIP), ex-Trésor Public, s'effectuent également par le biais du ministère public, libre de correspondre à tout moment avec toute autorité du ressort de la CRC. Ainsi, le ministère public a adressé à la DGFIP 244 courriers papiers en 2007 et 231 en 2008, hors courriels non enregistrés, lesquels ont tendance à se développer fortement, dont environ 60 % concernent la production des comptes à la Juridiction.



L'examen de la gestion

L'article 211-8 du code des juridictions financières indique que « la chambre régionale des comptes examine la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Elle examine, en outre, la gestion des établissements, sociétés, groupements des établissements et organismes mentionnés aux articles L. 211-4 à L. 211-6 ainsi qu'aux articles L. 133-3 et L. 133-4, lorsque la vérification lui en est confiée par arrêté du premier président de la cour des comptes. Elle peut également assurer ces vérifications sur demande motivée, soit du représentant de l'Etat dans la région ou le département, soit de l'autorité territoriale.

L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut pas faire l'objet d'observations. La chambre régionale des comptes peut également dans le cadre du contrôle des comptes de l'autorité délégante, vérifier auprès des délégataires de service public les comptes qu'ils ont produits aux autorités délégantes. ».

L'examen de la gestion est notifié par lettre recommandée du président de la chambre avec accusé de réception, à l'ordonnateur en fonction ainsi qu'à ses prédécesseurs. Le conseiller en charge du dossier, dispose en application de la loi d'un pouvoir étendu d'investigation. Il peut être conduit à formuler des demandes de renseignements ou de précisions auprès des ordonnateurs et anciens ordonnateurs, du responsable ou des responsables des services de la collectivité ou de l'établissement concerné et de certains tiers. Il peut, le cas échéant, avoir des entretiens avec eux et faire communiquer tout document relatif à la gestion de l'exercice en cause.

Au terme de l'instruction le conseiller fait part de ses principales constatations à l'ordonnateur actuel, et, le cas échéant, à ses prédécesseurs. Il rédige un rapport circonstancié destiné à la chambre, déposé au greffe et communiqué au ministère public qui fait part, à la chambre, de ses conclusions. La chambre délibère collégalement et arrête des observations provisoires auxquelles les intéressés (ordonnateurs et éventuellement tiers mis en cause) peuvent répondre dans un délai de deux mois. A l'issue de ce délai, le conseiller examine ces réponses et propose, dans un rapport dit de suites, à la chambre d'arrêter des observations définitives, selon la même procédure. Ce rapport d'observations définitives est envoyé aux mêmes parties. Elles ont un mois pour y répondre. C'est ce rapport, accompagné des réponses, qui doit être inscrit à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée délibérante (ou conseil d'administration), joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à débat. Les observations définitives deviennent alors communicables aux tiers.

En 2007 et 2008, la chambre a produit respectivement 25 et 18 rapports d'observations définitives. Les élections locales de 2008 l'ont conduit à différer l'envoi non seulement des ROD, mais aussi des ROP, à compter du dernier trimestre 2007. L'évolution n'en traduit pas moins une hausse des contrôles. Par ailleurs, le président a pour souci de réduire les délais de production, de l'ouverture du contrôle au rapport d'observations définitives.

Ces rapports d'observations ont donné lieu à des communications au représentant de l'Etat ou à ses services dans huit cas en 2007 et neuf cas en 2008, aux autorités judiciaires (respectivement deux et cinq fois), ainsi qu'au Procureur Général près la Cour (deux fois en 2007 et une fois en 2008).

Les contrôles budgétaires

Le contrôle des actes budgétaires des collectivités locales constitue la troisième mission confiée, par la loi, aux chambres régionales des comptes contribuant ainsi à l'action de conseil et d'expertise. Dans certains cas prévus par la loi, le préfet doit déférer les actes budgétaires des collectivités à la chambre, dont les principaux sont liés à des accidents dans la gestion budgétaire des organismes concernés :

- budget non voté dans les délais légaux,
- absence d'équilibre réel,
- rejet du compte administratif par l'assemblée délibérante,
- non production du compte administratif dans les délais légaux,
- déficit du compte administratif,

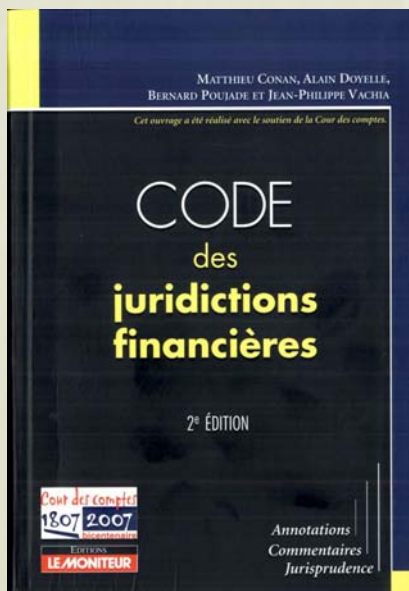
demande d'inscription d'une dépense obligatoire dans la cadre d'une saisine par le préfet, le comptable public concerné ou toute personne y ayant intérêt.

Saisie à ces différents titres, la chambre a rendu 21 avis en 2007 et 37 en 2008 dont treize pour déséquilibre du budget, onze sur une demande d'inscription d'une dépense obligatoire et dix pour déficit du compte administratif. L'augmentation des saisines budgétaires (+76 %) est sensible.

La procédure contradictoire est menée dans des délais rapides aux termes desquels la chambre rend un avis public notifié à l'ordonnateur et au préfet. Ce dernier ne peut s'écarter des propositions de la chambre qu'avec une motivation explicite. Le respect des délais est un élément de la qualité du travail auquel le président de la juridiction attache une importance élevée

Par ailleurs, la chambre peut examiner certaines catégories d'actes (marchés, conventions de délégation de service public, actes de sociétés d'économie mixte, délibérations hospitalières) conclus par les collectivités locales, sur saisine du préfet (article L. 1411-18 du code général des collectivités territoriales).

Enfin, s'ajoutant à ces nombreuses compétences, l'article L. 6143-3 modifié du code de la santé publique, a prévu la saisine de la chambre régionale des comptes par le directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation (ARH) au cas où la situation financière d'un hôpital serait sérieusement dégradée et où les éventuelles mesures de redressement mises en œuvre n'auraient pas porté les effets escomptés.



La participation aux enquêtes nationales

Chaque année, une place est réservée dans la programmation aux enquêtes communes réalisées, selon une programmation triennale, soit par les seules chambres régionales sur un thème intéressant la gestion locale, soit conjointement avec la Cour des comptes pour évaluer des politiques publiques associant l'Etat et les collectivités territoriales.

La chambre a participé, en 2007 et 2008, à une douzaine d'enquêtes. Ces travaux, qui s'inscrivent dans le cadre normal de ses contrôles, sont publiés par la Cour des comptes, soit dans son rapport annuel, soit dans un rapport particulier.

Enquête Cour/CRC

Communes et enseignement primaire

Formation professionnelle

Dotation de l'Etat aux collectivités locales

Logement social et aménagement urbain

L'organisation des soins à l'hôpital

Politique de la ville

Protection de l'enfance

La sécurité publique

Les aéroports français face aux mutations du transport aérien

Enquête Inter/CRC

Les dettes des collectivités locales et les emprunts à risque

Les dépenses informatiques des collectivités locales

Enquête de suivi

Intercommunalité



Enquête sur les communes et l'école primaire

La Cour des comptes a rendu public en décembre 2008 un rapport sur « les communes et l'école de la République » consacré au rôle des communes dans la mise en œuvre du premier des services publics de proximité. L'école primaire est une compétence de base de la commune, mais elle a la particularité d'être une politique publique partagée avec l'Etat, dont le contenu et les modalités d'exercice ont beaucoup évolué.

Le partage d'origine entre la commune, cantonnée au matériel (construction des écoles, fonctionnement matériel) et l'Etat, responsable de la fixation des programmes, des orientations pédagogiques et du recrutement des enseignants, a été modifié au cours des années. Les communes ont mis en place des actions et des services, notamment dans le temps périscolaire, constitutives, même si cela est rarement explicite, d'une politique éducative locale qui est désormais une composante du service public attendu des familles.

L'enquête à l'origine de ce rapport a été réalisée par la Cour des comptes et 14 chambres régionales des comptes. Elle a porté sur l'administration centrale du ministère de l'éducation nationale, 14 académies et 150 collectivités de toutes tailles.

La chambre régionale de comptes du Nord-Pas de Calais a apporté une contribution significative à cette enquête, notamment à l'occasion de l'examen de la gestion de plusieurs collectivités importantes de la région (Lille, Dunkerque, Maubeuge, Liévin, Halluin).

Les principales conclusions peuvent être regroupées autour de quatre constats :

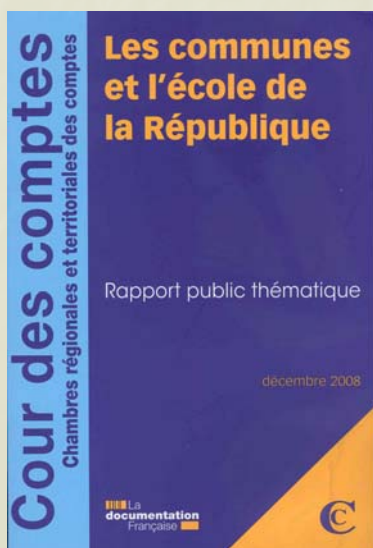
Une information lacunaire sur une politique pourtant présentée comme prioritaire

Les actions communales au bénéfice de l'école se sont multipliées et diversifiées mais sont rarement mises en cohérence de manière explicite dans une politique éducative. Cette politique est souvent imprécise dans ses objectifs et parfois sous-administrée ; elle est mal définie dans son périmètre, notamment en ce qui concerne les dépenses obligatoires. Son coût est difficilement chiffrable, alors même que la transparence financière et l'évaluation de résultats devraient être la règle dans un domaine à responsabilité partagée

Pourtant, il est indispensable de connaître, aussi précisément que possible, le coût et les modalités de financement des politiques éducatives locales liées à l'école primaire. Seule cette connaissance peut permettre de mesurer, et éventuellement de corriger, les écarts entre les collectivités susceptibles de mettre en cause les principes d'égalité et de gratuité qui sont au cœur de l'école républicaine.

La remise en cause du cadre territorial traditionnel de l'école

Le développement de l'accompagnement éducatif, des activités péri et extrascolaires, mais aussi des services annexes comme la restauration scolaire, impliquent une taille critique et la mise en commun de moyens. Certes, dans les territoires ruraux, l'école est souvent devenue intercommunale dans le cadre des regroupements pédagogiques. Mais cette intercommunalité de fait n'est plus suffisante dans la mesure où l'école n'est pas seulement le lieu où se dispense l'enseignement défini par les programmes durant le temps scolaire ; elle est devenue le centre d'un réseau de prestations et de services complémentaires (garderie, cantine, étude, activités sportives, artistiques et culturelles) nécessitant une pluralité d'acteurs et des relations contractuelles ou partenariales relativement complexes. Leur mise en cohérence sur un territoire scolaire adapté est nécessaire.



Il convient d'encourager la prise en charge et l'exercice effectif de la compétence scolaire par les communautés de communes ou les communautés d'agglomération, chaque fois que le territoire scolaire pertinent ne correspond pas au territoire communal.

La nécessaire redéfinition des relations de l'éducation nationale avec les communes

Les relations entre l'éducation nationale et les communes doivent prendre en compte le rôle de plus en plus important joué par ces dernières dans le champ éducatif. L'éducation nationale doit accepter de partager avec les communes, ou les intercommunalités compétentes, l'information nécessaire à la définition et à la mise en œuvre des politiques éducatives locales.

La recherche d'une bonne articulation des actions de l'Etat et des communes est plus que jamais nécessaire aujourd'hui, en raison notamment de la mise en place par l'éducation nationale de l'accompagnement éducatif, qui va dans le sens d'une plus grande égalité mais devra s'insérer dans le temps périscolaire où les communes sont souvent déjà présentes et ont développé des actions à caractère éducatif. Elle ne pourra être assurée sans une amélioration des échanges d'information et une concertation préalable approfondie.

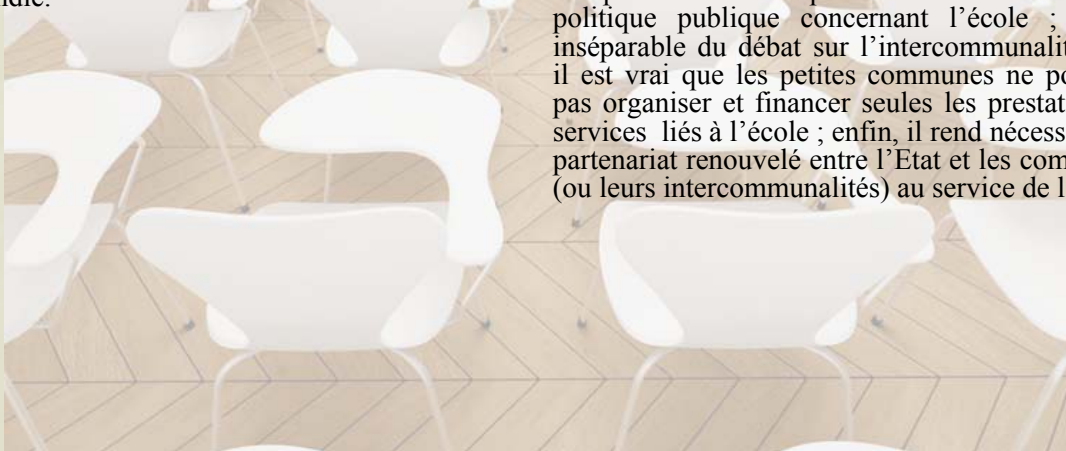
Par ailleurs, la qualité des relations entre l'Etat et les communes, gage d'efficacité de l'école et des services et actions éducatives qui lui sont associés, rend nécessaire l'existence, au niveau de l'école ou d'un groupe d'écoles, d'un interlocuteur de l'éducation nationale formé au dialogue avec les autorités territoriales et investi d'une réelle responsabilité administrative.

Le risque de rupture du principe d'égalité

La décentralisation et le développement des politiques éducatives locales présentent un risque de rupture du principe d'égalité devant le service public, en fonction des moyens dont disposent les collectivités locales et des priorités qu'elles donnent à leur action.

L'autonomie des collectivités locales doit rester compatible avec les principes d'égalité et de gratuité qui fondent l'école républicaine. La définition, en concertation avec les organisations représentatives des élus des collectivités locales, et la publication, d'un « cadre de référence » des moyens à mettre en œuvre pourrait y contribuer. Celui-ci prendrait en compte les objectifs actuels fixés par la loi et intégrerait les actions d'accompagnement éducatif et d'activités péri et extrascolaires qui en constituent le complément indispensable.

L'enjeu de l'égalité des chances est central : il justifie la mise en place d'outils budgétaires et comptables rendant possible l'évaluation de la politique publique concernant l'école ; il est inséparable du débat sur l'intercommunalité, tant il est vrai que les petites communes ne pourront pas organiser et financer seules les prestations et services liés à l'école ; enfin, il rend nécessaire un partenariat renouvelé entre l'Etat et les communes (ou leurs intercommunalités) au service de l'école.



Les autres missions d'expertise

La participation à des organismes extérieurs

La juridiction attache une importance toute particulière à l'activité consacrée aux autres missions d'expertise qui contribue à la bonne intégration de l'institution dans son environnement. Elle est présente dans de nombreux comités inter juridictions et participe largement aux instances régionales.

- Un président de section représente la chambre aux réunions annuelles de la mission d'inspection du logement social (MILOS)
- Deux magistrats participent aux réunions de la commission d'inscription et de discipline des commissaires aux comptes
- Des magistrats participent également à la commission d'inscription des mandataires judiciaires à la liquidation d'entreprises, et à la commission académique de concertation de l'académie de Lille

La participation aux commissariats aux comptes d'organisation internationales (ONU, UNÉSCO, INTERPOL, OMS ...)

Cette activité de commissariat également appelée « audit externe », recouvre la certification des comptes et le contrôle de la gestion. Ces missions, confiées par mandat au Premier Président de la Cour des comptes, sont déléguées à des équipes composées de magistrats de la Cour et des chambres régionales des comptes et d'assistants de vérification. Dans ce cadre, plusieurs membres de la chambre ont participé en 2007 et 2008 à des missions d'une quinzaine de jours qui les ont conduits dans des lieux très variés, de Genève à New York, sans oublier Paris. Une occasion de découvrir la gestion d'organismes internationaux, de se familiariser avec les techniques d'audit et de perfectionner son anglais.

La participation à des organismes extérieurs (suite)

Dans chaque région, un comité régional de l'organisation sanitaire (CROS) a pour mission de contribuer à la définition et à la mise en œuvre de la politique régionale d'organisation de l'offre de soins. Conformément au Code de la santé publique, ce comité est présidé soit par un magistrat des tribunaux administratifs ou des cours administratives d'appel soit par un magistrat de chambre régionale des comptes. En Nord-Pas-de-Calais, ce comité est présidé par un président de section de la chambre régionale des comptes qui est également suppléant du magistrat de tribunal administratif qui préside le CROS médico-social.

Le CROS émet des avis essentiellement sur :

- les projets de schéma régional (SROS) ou de schéma interrégional (SIOS) d'organisation sanitaire ainsi que sur les projets d'annexe à ces schémas (c'est-à-dire, désormais, des objectifs « quantifiés »)
- les demandes d'autorisation et de renouvellement d'autorisation relatives aux projets de création, conversion, regroupement d'établissements de santé
- les demandes d'autorisation et de renouvellement d'autorisation relatives aux projets de création de certaines activités de soins
- les demandes d'autorisation et de renouvellement d'autorisation relatives aux projets d'installation des équipements de matériels lourds (EML)
- les projets de décisions portant révision ou retrait des autorisations précédentes ainsi que les projets de décisions de maintien de la suspension, de retrait ou de modification desdites autorisations

Le CROS du Nord-Pas-de-Calais s'est réuni 4 fois en 2007 et 3 fois en 2008 pour instruire respectivement 178 et 82 demandes d'activités de soins et d'EML. Il s'est également réuni 3 fois en formation commune avec le CROS médico-social pour donner un avis sur des révisions du SROS 2006-2011 : 2 fois en 2007, 1 fois en 2008.

Le partage des compétences

L'accueil des stagiaires étrangers

Dans le cadre de la coopération au titre des affaires européennes et de la francophonie, ont été accueillis en 2007 et 2008 sur une durée totale de vingt deux jours, des magistrats et greffiers de la chambre provinciale des comptes de Mouila au Gabon, de la Cour des comptes de Tunisie et de la Cour des comptes marocaine, ainsi qu'une délégation de quatorze personnes à l'occasion d'un voyage d'études en France d'élus et de fonctionnaires de la république islamique de Mauritanie.



Gabon



Tunisie



Mauritanie



Maroc

L'accueil des stagiaires de l'enseignement supérieur et des grandes écoles

En 2007 et 2008, la chambre s'est fortement engagée dans l'accueil d'étudiants de l'enseignement supérieur. Sept conventions ont ainsi été passées avec l'Ecole nationale de la magistrature, l'institut régional d'Administration de Lille ainsi qu'avec des universités (Droit et santé Lille II, Valenciennes, Paris II –Panthéon Assas), soit près de 114 semaines de stage pendant lesquelles les magistrats se sont fait pédagogues pour faire notamment les fonctionnaires et les méthodes de contrôle.

Dans le cadre du cursus professionnel des intéressés, cinq semaines ont également été consacrées à l'accueil d'un auditeur de la cour des comptes et d'un substitut du procureur de la République.

2007-2008 : des faits marquants

2007, année du bicentenaire de la Cour des comptes et du 25ème anniversaire des chambres régionales et territoriales

Issue de la loi du 2 mars 1982, la chambre régionale des comptes du Nord-Pas-de-Calais, comme les 26 autres chambres régionales et territoriales ont fêté leurs vingt cinq ans en 2007, la même année où la Cour fêtait son bicentenaire.

De nombreuses manifestations ont rappelé tout au long de l'année 2007 que les juridictions financières garantissent la transparence de l'action publique. Parmi les temps forts, citons au plan national la séance inaugurale de rentrée et l'inauguration de la nouvelle fresque le 22 janvier, l'émission d'un timbre dont l'opération « premier jour » s'est déroulée le 17 mars rue Cambon, l'inauguration le 25 avril de l'exposition numismatique avec émission d'une médaille du bicentenaire, le concert du bicentenaire dans la Grand'Chambre le 20 juin, un colloque euro méditerranéen sur le thème « les Cours des comptes en action » les 25 et 26 juin 2007 à Marseille et la publication de nombreux ouvrages. S'agissant des chambres, de nombreuses manifestations ont rythmé l'année 2007 dont la journée des chambres régionales des comptes qui s'est déroulée le 14 mai au musée d'Orsay sous le patronage de Pierre Mauroy avec la remise du prix des CRC ainsi qu'une exposition itinérante présentant le rôle, les méthodes d'investigations et les productions des chambres régionales, inaugurée par le premier président et qui a circulé dans toutes les CRC au cours de l'année.



Réunion nationale des experts-comptables Lille Grand Palais

Institution moderne et indépendante, désormais rattachée au Premier Ministre ce qui lui garantit une liberté d'action et une autonomie de gestion, mais crée en contre partie, une obligation d'excellence, tant l'attente du citoyen en matière de gestion publique est importante, la chambre du Nord-Pas-de-Calais peut aussi se prévaloir d'une longue tradition en tant que lointaine héritière de la chambre des comptes de Lille, créée le 15 février 1386 à l'initiative du Duc de Bourgogne, Philippe le Hardi, dont le ressort initial s'étendait à la Flandre, l'Artois, les Seigneuries de Malines et d'Anvers ainsi que le comté de Rethel. Vers 1540, Charles-Quint fera de la Chambre des comptes, la chambre suprême des Pays de « Par-deçà » ou Pays-Bas, avant que cette juridiction ne soit transférée à Bruges en 1667, puis à Bruxelles, en 1681, sous la dénomination de Chambre des comptes de Flandres.

A l'occasion de ses vingt cinq ans, la chambre a donc organisé une exposition et élaboré une brochure retraçant l'histoire des chambres du Nord de la France. Elle est également intervenue les 4 octobre au congrès de l'ordre des experts comptables où elle a inauguré l'exposition itinérante nationale.



Exposition sur le 25ème anniversaire des chambres

La montée en puissance de la dématérialisation

Chaque année, les collectivités, les comptables du Trésor et le juge des comptes échangent plusieurs centaines de milliers de feuilles de papier de format A4. La dématérialisation a pour objectif de transférer progressivement sur support électronique l'ensemble des documents budgétaires et comptables utilisés par les juridictions financières pour leur contrôle. Outre le gain de place qu'une telle solution amène, l'utilisation de supports numériques et électroniques permet des traitements informatiques impossibles à effectuer sur des supports papier et s'inscrit dans une logique de développement durable.

Au plan national, une charte partenariale a été signée le 7 décembre 2004 entre les représentants des collectivités locales, la direction générale des finances publiques et autres administrations de l'Etat ainsi que par la Cour des comptes. Cette charte définit les grands principes de dématérialisation (volontariat et partenariat, évolution de l'organisation et des règles droit, normalisation des formats d'échange et de supports, facilitation de l'utilisation des données et documents dématérialisés). La charte a fixé l'objet et les priorités de la dématérialisation, à savoir les budgets, les mandats et titres ainsi que leurs bordereaux et les pièces justificatives de dépense et de recette ainsi que les comptes de gestion et administratif. Le suivi et l'évaluation de la charte sont effectués par une structure nationale partenariale à laquelle participe la Cour des comptes.

Cette structure a ensuite validé des conventions-cadre qui définissent l'objet de la dématérialisation, les solutions de dématérialisation, le contenu et la structuration des données et ces champs, qui permettent d'effectuer des tris selon différents critères le recherche, et les conditions d'archivage.

Au niveau régional, un accord tripartite est signé entre l'ordonnateur, le trésorier payeur général et le président de la chambre des comptes. Cet accord est visé par le trésorier payeur-général, responsable du réseau des comptables publics et par le procureur financier près la chambre régionale des comptes, chargé de la production des comptes par les comptables à la CRC.

La période 2007-2008 a marqué le véritable démarrage de la signature de ces conventions. En effet, 56 conventions étaient signées le 31 décembre 2006 contre 291 au 31 décembre 2008 (328 au 30 avril 2009). Toutefois, les marges de progrès demeurent considérables. En effet, au 31 décembre 2008, 85% des conventions concernaient le seul domaine de la paye et couvraient 277 collectivités et établissements sur 2246 relevant de la CRC.

Certaines conventions, principalement dans les domaines de la passation ou de l'exécution des marchés, impliquent une remise en cause souvent profonde des modes de fonctionnement des services de l'organisme. Seules neuf ont été conclues dans ces domaines au 30 avril 2009.

A terme, la transmission des comptes et des pièces justificatives sera totalement dématérialisée et s'effectuera par l'ouverture au juge des comptes d'un droit d'accès aux données détenues par l'ordonnateur ou par le comptable. Elle ne nécessitera plus la signature préalable de conventions partenariales.

Annexe

Liste des rapports d'observations définitives rendus communicables en 2007 et 2008

Caisse des écoles de Liévin (Pas-de-Calais)

Date de communicabilité: 23/12/2008

Communauté d'agglomération de Lens-Liévin (Pas-de-Calais)

Date de communicabilité: 20/12/2008

Commune de Liévin (Pas-de-Calais)

Date de communicabilité: 19/12/2008

Commune d'Armentières (Nord)

Date de communicabilité: 19/12/2008

Commune de Grande-Synthe (Nord)

Date de communicabilité: 19/12/2008

SEM Ville Renouvelée (Nord)

Date de communicabilité: 18/12/2008

Centre hospitalier de Fourmies (Nord)

Date de communicabilité: 09/12/2008

Commune de Douai (Nord)

Date de communicabilité: 06/12/2008

Centre hospitalier de Béthune (Pas-de-Calais)

Date de communicabilité: 28/11/2008

Commune de La Sentinelle (Nord)

Date de communicabilité: 05/11/2008

Centre de gestion de la fonction publique territoriale du Nord à Lille (Nord)

Date de communicabilité: 18/10/2008

Commune de Roubaix (Nord)

Date de communicabilité: 10/10/2008

Etablissement public de santé mentale de Lille Métropole à Armentières (EPSM) (Nord)

Date de communicabilité: 27/09/2008

Communauté de communes du Pays de Pévèle (Nord)

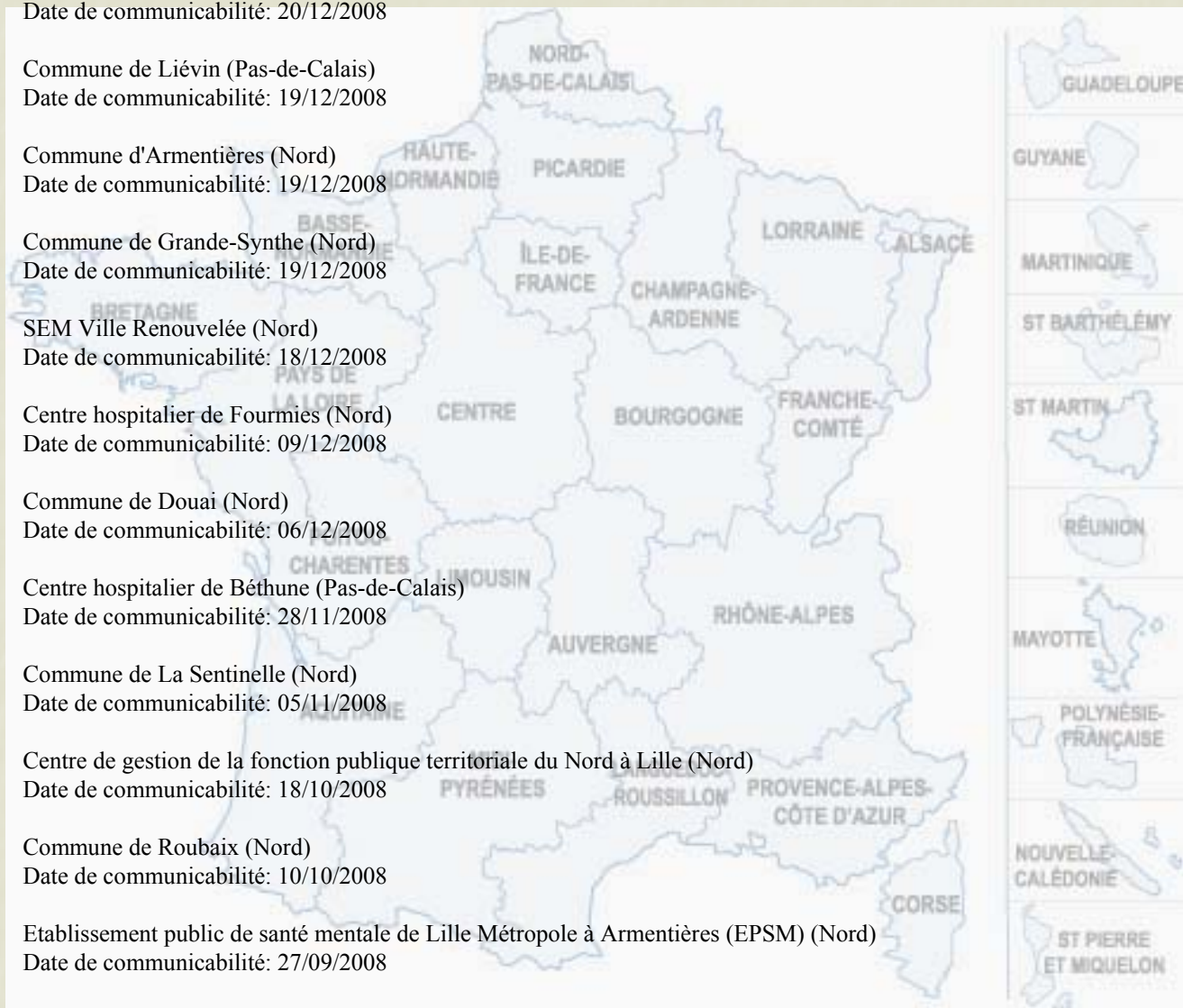
Date de communicabilité: 24/09/2008

Communauté urbaine de Dunkerque (Nord)

Date de communicabilité: 04/07/2008

Syndicat Mixte de la Côte d'Opale (SMCO) (Pas-de-Calais)

Date de communicabilité: 01/07/2008



Commune de Douvrin (Pas-de-Calais)
Date de communicabilité: 15/04/2008

Lycée Professionnel Le Caron à Arras (Pas-de-Calais)
Date de communicabilité: 04/02/2008

Commune de Dunkerque (Nord)
Date de communicabilité: 19/11/2007

Chambre de commerce et d'industrie de Lille Métropole (Nord)
Date de communicabilité: 05/11/2007

Commune de Saint-Amand-les-Eaux (Nord)
Date de communicabilité: 18/10/2007

Commune de Lille (Nord)
Date de communicabilité: 08/10/2007

Centre communal d'action sociale de Lille (Nord)
Date de communicabilité: 08/10/2007

Centre hospitalier de Valenciennes (Nord)
Date de communicabilité: 27/09/2007

Syndicat mixte pour la réalisation de la plate-forme multimodale de Dourges (Pas-de-Calais)
Date de communicabilité: 28/09/2007

Société d'économie mixte "Delta 3" à Dourges (Pas-de-Calais)
Date de communicabilité: 28/09/2007

Office public d'aménagement et de construction du département du Nord - Partenord Habitat (Nord)
Date de communicabilité: 26/09/2007

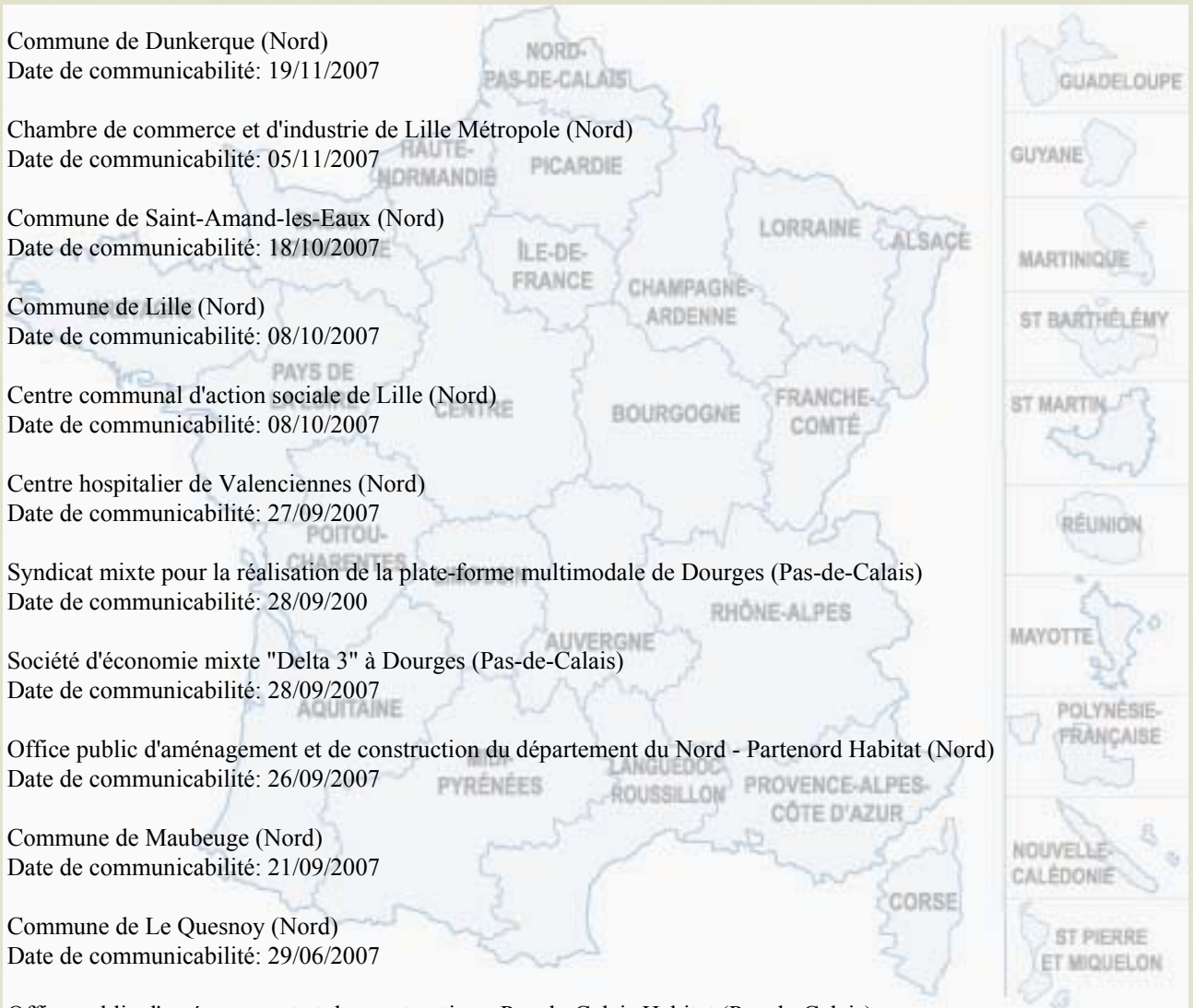
Commune de Maubeuge (Nord)
Date de communicabilité: 21/09/2007

Commune de Le Quesnoy (Nord)
Date de communicabilité: 29/06/2007

Office public d'aménagement et de construction - Pas-de-Calais Habitat (Pas-de-Calais)
Date de communicabilité: 29/06/2007

Commune de Béthune (Pas-de-Calais)
Date de communicabilité: 29/06/2007

Syndicat intercommunal des transports de la région de Valenciennes (SITURV) (Nord)
Date de communicabilité: 26/06/2007



Ecole régionale pour déficients visuels de Loos (ERDV) (Nord)

Date de communicabilité: 28/06/2007

Société d'économie mixte des transports urbains de la région de Valenciennes (SEMURVAL) (Nord)

Date de communicabilité: 26/06/2007

CROUS de Lille (Nord)

Date de communicabilité: 21/06/2007

Commune de Provin (Nord)

Date de communicabilité: 06/06/2007

Chambre de commerce et d'industrie de Cambrésis (Nord)

Date de communicabilité: 26/03/2007

Commune de Villeneuve d'Ascq (Nord)

Date de communicabilité: 22/02/2007

Syndicat mixte pour l'aménagement des parcs d'activités dans la région de Boulogne-sur-Mer (SYNDIVAL) (Pas-de-Calais)

Date de communicabilité: 15/02/2007

Communauté d'agglomération de l'Artois (Pas-de-Calais)

Date de communicabilité: 14/02/2007

Communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut (C.A.P.H.) (Nord)

Date de communicabilité: 12/02/2007

Institut d'études politiques de Lille (Nord)

Date de communicabilité: 08/02/2007

Syndicat mixte Artois Valorisation (SMAV) (Pas-de-Calais)

Date de communicabilité: 16/01/2007

L'ensemble des Rapports d'observations définitives depuis 1997 peut être consulté à l'adresse suivante :

<http://www.ccomptes.fr/fr/CRC18/Productions.html>

