



Chambre régionale des comptes
de Poitou-Charentes

Rapport d'activité

2009-2010

*« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »*

*Article 15 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen
(26 août 1789)*

10-14, rue Scheurer Kestner - B.P. 599 - 86021 POITIERS CEDEX
☎ 05 49 50 01 50 - Télécopie 05 49 41 62 69 - Mél : crc.poitou.charentes@pc.ccomptes.fr

Sommaire

Avant-propos	3
La chambre au 1^{er} janvier 2011	4
La signature d'une convention de jumelage avec la Cour régionale des comptes d'Oujda au Maroc	5
Le champ de compétence	6
I. Les collectivités contrôlées	6
II. Les compétences par délégation de la Cour des comptes	6
Les chiffres clés de la région Poitou-Charentes	7
I. La population	7
II. Le poids financier des collectivités : les quatre plus grands comptes par département	7
Les activités	8
I. Les séances de délibéré	8
II. La participation à divers comités et commissions	8
III. Les interventions et les enseignements donnés à l'extérieur	8
IV. L'accueil de stagiaires	8
Le contrôle de la fiabilité des comptes publics	9
I. L'activité juridictionnelle de la chambre	9
II. L'activité et les résultats de l'unité de contrôle des comptes (UCC)	10
III. Les procédures contentieuses	11
L'examen de la gestion	12
I. Les rapports d'observations et les communications administratives	12
II. Les contributions aux enquêtes des juridictions financières	13
III. La répartition des rapports d'observations provisoires (ROP) et rapports d'observations définitifs (ROD) par organisme	14
IV. La nature des observations de la chambre en matière de gestion	15
L'expertise budgétaire et financière	20
I. Les types de saisine	20
II. La répartition des avis budgétaires par type de saisine	20
III. Les propositions de la chambre en matière de contrôle budgétaire	21
Le ministère public	24
I. Le respect des règles de la comptabilité publique	24
II. La correcte application des procédures et du droit	24
III. Les relations extérieures	25
IV. L'activité du ministère public	25
L'organisation de la chambre régionale des comptes	26
I. Les personnels	26
II. Les moyens	28
III. Les services fonctionnels	30
Annexes	32
A. Liste des avis budgétaires 2009 et 2010	32
B. Liste des débits 2009 et 2010	33
C. Liste des rapports d'observations définitives	34
D. Note d'information sur la procédure de l'examen de gestion des collectivités territoriales et des établissements publics locaux destinée aux ordonnateurs et anciens ordonnateurs ainsi qu'à certains tiers	35
E. Note d'information sur la procédure de l'examen de gestion destinée aux dirigeants des établissements, sociétés, groupements et autres organismes contrôlés ainsi qu'à certains tiers	37
F. Conventions de dématérialisation	39

Avant-propos



La chambre régionale des comptes de Poitou-Charentes présente son rapport d'activité qui porte sur les

deux années 2009 et 2010. Cette période est inhabituelle mais elle correspond mieux aux travaux effectués qui ont été principalement associés aux enquêtes communes à la Cour et aux chambres régionales des comptes, dont la réalisation s'étend sur plusieurs exercices.

En même temps qu'elle s'impliquait davantage dans les travaux d'évaluation des juridictions financières, la chambre a poursuivi ses travaux dans les trois missions traditionnelles du contrôle juridictionnel des comptes, de l'examen de la gestion et du contrôle des actes budgétaires.

De nombreux mouvements de personnels ont affecté la chambre au cours de ces deux années mais le comblement progressif des vacances d'emplois a permis de soutenir l'activité dans tous ses domaines d'intervention.

L'activité juridictionnelle a été orientée à partir de 2010 vers un contrôle plus qualitatif des comptes portant sur un nombre plus restreint de comptes et des investigations plus approfondies et plus ciblées.

Outre l'organisation et le fonctionnement de la chambre, une place importante du rapport d'activité est consacrée à la synthèse des rapports d'observations et des avis de contrôles budgétaires afin de rendre compte des constats de la juridiction dans les différents aspects de la gestion locale qui ont été examinés.

Par ailleurs, la chambre a élargi ses relations externes en engageant une action de coopération internationale dans le cadre d'une convention de jumelage avec la chambre régionale des comptes d'Oujda (Maroc).

Gérald Meunier
Président de la chambre régionale des comptes
de Poitou-Charentes

La chambre au 1^{er} janvier 2011



La signature d'une convention de jumelage avec la Cour régionale des comptes d'Oujda au Maroc

Dans le cadre de l'accord de jumelage entre les juridictions financières du royaume du Maroc et les juridictions financières de la république française signé à Rabat le 3 juillet 2008 entre le Premier Président de la Cour des comptes marocaine et le Premier Président de la Cour des comptes française, la Chambre régionale des compte de Poitou-Charentes, représentée par son président Monsieur Gérald MEUNIER, et la Cour régionale des comptes d'Oujda, représentée par son président Monsieur Mohamed DIYER, ont convenu le 2 décembre 2010 de mettre en place un programme d'action conformément aux dispositions de l'article 3 de l'accord de jumelage cité plus haut, au titre des exercices 2010 et 2011.

En vue de mettre en place les modalités de la mise en œuvre de cet accord, une délégation représentant la cour régionale d'Oujda et composée de Messieurs Mohamed DIYER, Yahsa NASRI et Abdelhafid BENTAHAR, respectivement président, procureur du roi et conseiller à la CRC d'Oujda, est venue à Poitiers en décembre 2010.

Les réunions de travail entre les représentants de la CRC d'Oujda et ceux de la CRC de Poitou-Charentes ont permis un échange sur les expériences des juridictions financières en matière de contrôle des finances locales dans les deux pays.

Les objectifs visés par les deux CRC sont ceux prévus à l'accord de jumelage du 3 juillet 2008 : l'échange d'expériences se rapportant aux différentes missions exercées par les juridictions financières ; le partage de savoir-faire, des techniques et des méthodes de contrôle ;

l'amélioration de la qualité du contrôle supérieur des finances publiques.

Pour la réalisation de ces objectifs, les deux juridictions vont mettre en place diverses actions bilatérales, notamment : formations, séminaires, échanges de documentation, d'outils de contrôle et d'expériences de contrôle.

Pour la période 2010-2011, un plan d'action a été établi par les deux juridictions et se compose des actions principales suivantes : une session sur le contrôle des projets d'investissement à Oujda ; une autre session sur le thème du contrôle des actes budgétaires à Poitiers.

La cérémonie de signature de ce plan d'action a été marquée par les allocutions des deux présidents qui ont rappelé le contexte du jumelage de leurs juridictions et ont mis l'accent sur les modalités de mise en œuvre de ce plan au travers de la création d'un espace commun d'échange d'informations, de documentation, d'outils et de jurisprudence.



Le champ de compétence

La chambre régionale des comptes de Poitou-Charentes exerce ses compétences sur les collectivités locales et les établissements publics locaux suivants :

- La région Poitou-Charentes ;
- Les départements :
 - de la Vienne,
 - de la Charente-Maritime,
 - des Deux-Sèvres,
 - de la Charente ;
- Les communes ;
- Les établissements publics de coopération intercommunale (communautés de communes ou d'agglomération, syndicats mixtes) ;

- Les établissements de santé ;
- Les offices d'HLM ou OPAC ;
- Les lycées et collèges.

En outre, la chambre régionale des comptes peut exercer, à titre facultatif, le contrôle d'organismes recevant des concours financiers publics, tels que les sociétés d'économie mixte et les associations subventionnées.

Elle peut également, par délégation de la Cour des comptes, assurer le contrôle de certaines catégories d'établissements publics nationaux, comme les universités et organismes universitaires, ainsi que les chambres consulaires.

I. Les collectivités contrôlées

Evolution du nombre de collectivités et organismes sous contrôle

	2006	2007	2008	2009
Nombre d'organismes relevant de sa compétence (A-B-C)	1471	1529	1524	1517
A - Collectivités territoriales	361	396	396	396
Région	1	1	1	1
Départements	4	4	4	4
Communes	256	391	391	391
B - Établissements publics locaux (EPL)	1103	1125	1120	1113
Ets publics de coopération intercommunale (EPCI)	556	574	562	559
Secteur sanitaire et social *	76	77	78	75
Secteur Construction-Logement	10	10	10	9
Secteur Enseignement	245	245	251	249
Autres établissements (CCAS, Caisses des écoles,...)	216	219	219	221
C - Établissements publics nationaux (EPN) (par délégation de la Cour des comptes)	7	8	8	8
D - Groupements d'intérêt public (Article L. 211-9 du code des juridictions financières)	6	7	7	6
E - Organismes sans comptable public : sociétés d'économie mixte (SEM) *	39	37	34	34

* Source : Association régionale des SEM de Poitou-Charentes.

II. Les compétences par délégation de la Cour des comptes

En application d'un arrêté du Premier Président de la Cour des comptes du 13 octobre 2006 relatif au jugement des comptes et à l'examen de gestion de certaines catégories d'établissements publics nationaux.

Universités

- Université de La Rochelle
- Université de Poitiers

École d'ingénieurs

- Ecole nationale supérieure de mécanique et d'aérotechnique (ENSMA)

Établissements d'enseignement supérieur (ou assimilés)

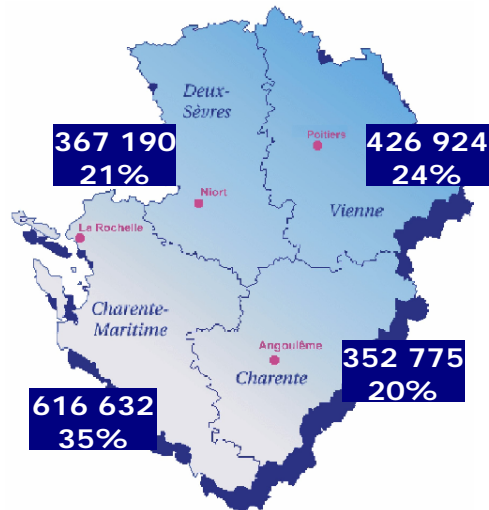
- Institut universitaire de formation des maîtres (IUFM), Centre régional d'éducation populaire et de sport (CREPS), Centre régional des œuvres universitaires et scolaires (CROUS), Centre régional de documentation pédagogique (CRDP), Fonds d'assurance formation

Chambres de commerce et d'industrie et chambres des métiers

Établissements publics fonciers créés en application de l'article L. 321-1 du code de l'urbanisme.

Les chiffres clés de la région Poitou-Charentes¹

I. La population



II. Le poids financier des collectivités : les quatre plus grands comptes par département

(recettes de fonctionnement du budget principal en €)



Département des Deux-Sèvres	295 390 000
Centre Hospitalier de Niort	194 600 000
Centre Hospitalier du Nord Deux-Sèvres	88 628 000
Ville de Niort	84 575 000



Région Poitou-Charentes	590 386 000
Centre hospitalier régional universitaire de Poitiers	387 803 000
Département de la Vienne	336 882 000
Ville de Poitiers	118 015 000



Département de la Charente-Maritime	561 563 000
Centre Hospitalier de La Rochelle	224 779 000
Ville de La Rochelle	112 276 000
Centre Hospitalier de Saintes	115 657 000



Département de la Charente	340 882 000
Centre hospitalier d'Angoulême	142 049 000
Ville d'Angoulême	70 003 000
CHS de la Charente	45 425 000

Total des recettes de fonctionnement (Budgets principaux) des organismes soumis aux règles de la comptabilité publique pour la Région Poitou-Charentes : 7,05 milliards €

¹ Données disponibles de 2009

Les activités

I. Les séances de délibéré

Conformément au code des juridictions financières, les jugements, avis, propositions, rapports d'instruction observations de la chambre régionale des comptes (CRC) sont délibérés et adoptés collégalement. Les décisions de la chambre sont donc prises soit lors d'une séance plénière à laquelle tous les magistrats installés auront été préalablement invités, soit lors d'une séance de section, en respectant la règle selon laquelle les formations de délibéré sont constituées d'un nombre impair de membres.

L'origine des magistrats et les expériences administratives diversifiées acquises dans leurs

carrières antérieures ou en mobilité permettent de réunir des compétences variées et offre une appréhension riche et nuancée des situations juridictionnelles et de gestion examinées.

Les séances de délibéré des années 2009 et 2010 ont représenté 68 séances de chambre et 15 séances de section dont :

- 4 séances d'audition
- 9 séances de prestations de serment
- 4 audiences publiques juridictionnelles
- 4 lectures publiques
- 3 installations de magistrats

II. La participation à divers comités et commissions

La chambre est représentée dans diverses commissions et comités au niveau régional :

- Commission régionale d'inscription et de discipline des mandataires judiciaires ;
- Commission régionale d'inscription sur la liste des commissaires aux comptes ;
- Comité régional des transports ;
- Réunions régionale de programmation des travaux de la Mission interministérielle du logement social (MILOS) ;

Des magistrats participent par ailleurs aux travaux de divers comités nationaux :

- Conseil Supérieur des CRC ;
- Comité de liaison-formation ;
- Comité national de jurisprudence ;
- Commission « outils et méthodes » des CRC.

Un magistrat est membre du Comité du budget et des finances de la Cour Pénale Internationale.

L'agent chargé de la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité (ACMO) de la chambre assiste au Comité d'hygiène et de sécurité (CHS) des juridictions financière.

III. Les interventions et les enseignements donnés à l'extérieur

Plusieurs magistrats ont également dispensé des formations dans divers établissements :

- Institut d'administration des entreprises
- Faculté de droit et des sciences sociales

IV. L'accueil de stagiaires

Chaque année, une journée de découverte de la juridiction a été organisée à destination d'inspecteurs stagiaires du Trésor nouvellement affectés dans la région.

Une journée de formation a été organisée en 2010 à destination des agents de préfecture de la région.

Dans le prolongement des relations tissées de longue date avec l'Université, la chambre a accueilli un groupe d'étudiants en deuxième année de licence à la Faculté de Droit pour une séance de travaux dirigés « délocalisée » de présentation des missions de la CRC.

En 2009, une étudiante en master I de droit public a effectué un stage d'un mois. En 2010 c'est un étudiant en Master II « marchés publics et partenariats publics-privés » qui a été accueilli pendant trois mois. Son mémoire de fin de stage a porté sur « le Code des marchés publics à l'épreuve de la gestion administrative locale : le prisme des juridictions financières ».

Deux magistrats stagiaires de la Cour des comptes du Maroc ont été reçus dans le cadre de leur cursus de formation.

Le contrôle de la fiabilité des comptes publics

I. L'activité juridictionnelle de la chambre

Le jugement de l'ensemble des comptes de gestion des comptables publics des collectivités locales et de leurs établissements publics constitue la mission originelle, d'ordre public, qui fonde le statut de juridiction des chambres régionales des comptes, dont les membres sont des magistrats.

L'objet du contrôle est de s'assurer que les comptes sont réguliers et que les comptables ont bien procédé aux vérifications réglementaires qui leur incombent sur les recettes et les dépenses des collectivités. Chaque compte donne lieu à un jugement sur quatre exercices en moyenne, jugement qui peut soit décharger le comptable de toute responsabilité (il obtient alors un quitus lorsqu'il change de poste) soit, le mettre en débet en cas de

manquement aux obligations dans les opérations dont il a la charge. Dans ce cas, il doit reverser la somme manquante à la collectivité sur ses deniers propres, ou solliciter une remise gracieuse du Ministre des finances.

Dans tous les cas, la procédure est contradictoire et les jugements (débets) sont susceptibles d'appel devant la Cour des comptes, puis éventuellement de cassation devant le Conseil d'Etat.

Pour tenir compte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (arrêt *Martinie c/France* du 12/04/2006), les droits de la défense ont été renforcés : la responsabilité du comptable public ne peut désormais être engagée qu'après une audience publique.

Répartition par nature d'établissement des jugements et ordonnances prononcés

COMPTABILITES	Total des jugements et ordonnances prononcés en :			
	2007	2008	2009	2010
Collectivités locales	81	87	106	69
- Région				
- Département	1			1
- Commune (Total)	80	87	106	68
Etablissements Publics Locaux (E.P.L.) des collectivités	185	189	205	119
- Départementaux, interdépartementaux et régionaux	5	7	2	6
- Communaux	45	82	65	49
- Groupements				
a) Communautés d'agglomération	1	2		2
b) Communautés de communes	27	15	24	11
c) Syndicats intercommunaux et autres groupements de collectivités locales y compris les syndicats mixtes	107	83	114	51
E.P.L. Secteur sanitaire et social	20	19	17	18
- Sociaux et médicaux-sociaux	9	15		7
- Hospitaliers moins de 500 lits	7	4		11
- Hospitaliers 500 lits et plus	2			
- Autres	2			
E.P.L. Secteur Construction-Logement	2	4	2	1
E.P.L. Secteur Enseignement	21	65	28	29
Autres E.P.L.				
Associations dotées d'un comptable public				
Etablissements Publics Nationaux (par délégation de la Cour des comptes)	3	1		2
TOTAL GENERAL	312	365	358	238

II. L'activité et les résultats de l'unité de contrôle des comptes (UCC)

A. Introduction

L'unité de contrôle des comptes (UCC) a été créée pour traiter des organismes à faible enjeu financier ou à risque estimé faible. Pour ce faire, les agents en charge de ce secteur analysent des points de contrôles systématiques destinés à vérifier la régularité et la fiabilité de la tenue des comptes ainsi qu'à déceler des situations financières difficiles le cas échéant. Au besoin, la détection d'irrégularités peut conduire à l'engagement de la responsabilité du comptable public.

En 2009, l'UCC a examiné 29 trésoreries ou agences comptables, au travers d'un contrôle des 251 organismes qu'elles géraient. Ces comptes représentaient 608 M€ de recettes de fonctionnement en 2008, soit 40 % du total de celles des organismes inscrits au programme 2009 de la chambre. En 2010, l'UCC a analysé un plus grand nombre de trésoreries mais en limitant les

comptabilités examinées : 57 centres des finances publiques ou agences comptables, au travers de 75 organismes ciblés. Le volume financier en cause était de 202 M€ de recettes de fonctionnement, soit 20 % du total de celles des organismes au programme 2010.

A la suite de ces contrôles, dans le cadre des nouvelles procédures issues de la loi n°2008-1091 du 28 octobre 2008, la juridiction a prononcé 320 ordonnances de décharge et a instruit 7 charges suite à 6 réquisitoires du procureur financier, donnant lieu à ce stade à 7 débits d'un montant total de 75 K€.

Par ailleurs, le jugement de ces comptes a permis d'apurer 6 débits qui avaient été prononcés par des jugements précédents selon l'ancienne procédure juridictionnelle applicable ;

B. Les contrôles systématiques de régularité

L'examen des comptes soumis à l'UCC donne lieu à des vérifications sur pièces et après échanges avec le comptable en fonction. Le plus souvent, les pièces et explications apportées permettent un apurement rapide du dossier.

Les contrôles suivants sont systématiquement effectués :

- le suivi de décisions antérieures de la chambre : apurement de débits, examen d'opérations ayant fait l'objet de remarques lors du contrôle précédent ;
- les mutations de comptables : présence et régularité des pièces ; examen et analyse des réserves éventuelles ;
- la création ou la dissolution d'organismes : arrêtés correspondants, examen des balances d'entrées ou transfert de patrimoine, désignation du comptable entrant ou quitus au sortant ;

- la forme des comptes : présence des signatures et visas du comptable et de l'ordonnateur ;
- la reprise des soldes et les enchaînements, au bilan et en valeurs inactives ;
- les suspensions de paiements et les réquisitions de comptables : analyses des motifs et des suites ;
- la vérification du sens normal des soldes de sortie de certains comptes de bilan ;
- les états de développement et de restes : présence de l'état de développement, concordance avec le compte de gestion et examen des diligences de recouvrement ;
- la production des documents budgétaires et comptes administratifs, des délibérations d'approbations des comptes et d'affectation des résultats ;
- le contrôle des régies de recettes et d'avance.

C. L'examen des situations financières et autres aspects de gestion

La situation financière des communes inscrites au réseau d'alerte de la Direction générale des finances publiques et de la Direction générale des collectivités territoriales (DGFIP/DGCL) est examinée. Pour les Etablissements publics locaux d'enseignement (EPL), l'analyse financière s'appuie sur les données du compte financier.

Au-delà des charges engageant la responsabilité du comptable après réquisitoire du procureur financier, l'examen des comptes permet également de détecter des insuffisances dans la tenue des comptes, critiquables mais n'engageant pas

directement la responsabilité du comptable telles que des écritures d'ordre mal établies, l'insuffisance de contrôle des régies, etc. Ces carences ont donné lieu en 2009 et 2010 à 16 communications administratives adressées principalement aux comptables publics. Par ailleurs, une analyse thématique sur les dépenses de personnel des collectivités ainsi que la politique d'achat des établissements publics locaux d'enseignement a été conduite, mettant en évidence des dysfonctionnements récurrents, notamment s'agissant de présomptions d'achats hors marché ou de gestion de fait.

III. Les procédures contentieuses

A. Les faits générateurs de la responsabilité des comptables

Le comptable public doit effectuer, au moment du paiement, les contrôles prévus par le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique. Il est personnellement et pécuniairement responsable des opérations en application de la loi du 23 février 1963 - article 60-I. Le non respect par le comptable de ses obligations peut entraîner l'engagement de sa responsabilité.

Les recettes et les dépenses

Quant aux recettes, les comptables sont responsables : de la surveillance de la mise en recouvrement, des contrôles préalables au recouvrement, et enfin du recouvrement lui-même.

En 2009 et 2010, la chambre a prononcé 2 débits pour un montant total de 3 798 €, notamment motivés par l'absence de diligences complètes, adéquates et rapides.

Quant aux dépenses, les comptables sont responsables des contrôles préalables au paiement des dépenses et du paiement lui-même. La responsabilité s'étend aux dépenses payées en dépassement des crédits disponibles, à celles payées sans pièces justificatives ou sur des pièces justificatives insuffisantes, aux paiements d'après des liquidations erronées ou en dépit de la prescription.

En 2009 et 2010, la chambre a prononcé 3 débits pour un montant total de 67.031 €, fondés sur un manquant généré par des opérations de restitution

de cautions d'hébergés décédés et par la double restitution d'une caution ainsi qu'un paiement en dépassement de crédits disponibles.

La conservation des fonds et valeurs

La responsabilité des comptables, à raison de la conservation des fonds et des valeurs, est la responsabilité élémentaire qui incombe à tout dépositaire de conserver les choses qu'il reçoit. Les comptables sont donc responsables de tout déficit, c'est à dire de toute différence en moins entre la situation que présentent leurs écritures et la situation réelle de leur caisse et de leur portefeuille.

La tenue de la comptabilité

Les écritures tenues et les comptes rendus par les comptables publics doivent décrire toutes les opérations qu'ils ont exécutées et les seules opérations qu'ils ont exécutées.

Les omissions ou erreurs qui affectent ces écritures et comptes réagissent donc sur la responsabilité des comptables : total des restes à recouvrer porté aux comptes excédant celui des états nominatifs, états nominatifs affectés d'erreurs ou d'omissions, etc...

En 2009 et 2010 la chambre a prononcé deux débits pour un montant de 25.010 € pour différence injustifiée entre le solde d'un compte et l'état de développement du solde.

B. Les jugements de la chambre

Une répartition des jugements par année et par catégorie de procédure est présentée dans le tableau suivant.

(La liste des débits est jointe en annexe B)

Répartition par nature des procédures contentieuses

En nombre et euros

L'ENSEMBLE DES PROCEDURES CONTENTIEUSES		2007		2008		2009		2010	
		Nb	Montant (€)	Nb	Montant (€)	Nb	Montant (€)	Nb	Montant (€)
A/	COMPTABLES PATENTS : Débits	10	128 784	63	275 199	4	67 340	3	28 499
B/	COMPTABLES DE FAIT								
C/	REVERSEMENTS (HORS GESTION DE FAIT)								
1	Hors jugement		78 015	1	99 703				
2	Sur injonction	1	10 663	2	3 541				
3	Sur débits	6	945	8	13 554	1	193	5	42 894
D/	JUGEMENTS DE CONDAMNATION DEFINITIVE A L'AMENDE		0		0				

Deux exemples permettent d'illustrer plus précisément les conditions de la mise en jeu de la responsabilité des comptables publics.

Le premier concerne deux créances d'un établissement public départemental d'accueil de personnes âgées concernant des frais de séjour d'une part et un rappel d'allocation de perte d'autonomie d'autre part.

Le comptable chargé du recouvrement des titres de recettes avait adressé un commandement de payer à l'encontre de la tutrice de la personne débitrice mais cette dernière était décédée et la tutrice n'avait pas qualité pour la représenter.

Les relances effectuées par le comptable auprès du notaire chargé de la succession n'ont pas pu être prises en compte car elles sont intervenues tardivement puisque cette action en recouvrement est intervenue alors que le délai de prescription de quatre ans était écoulé.

Aussi, en l'absence de diligences adéquates dans le délai de prescription, la responsabilité du comptable a été engagée pour une somme représentant le total des créances.

Le deuxième concerne les dépenses d'une régie dont le montant annuel a dépassé le montant de crédits budgétaires correspondants.

Le fait que le comptable ait invoqué notamment un défaut d'outils informatiques nécessaires au contrôle des crédits disponibles ou que l'exercice budgétaire soit clôturé avec un excédent supérieur au dépassement constaté ne sont pas, selon la jurisprudence financière, de nature à exonérer le comptable de ses obligations de contrôle préalablement au paiement des dépenses.

Le comptable a donc été constitué débiteur du montant des dépenses irrégulièrement payées.

L'examen de la gestion

A titre d'information, la procédure suivie pour l'examen de la gestion est présentée aux ordonnateurs en début de contrôle au moyen de notes d'informations (cf. annexes D et E).

I. Les rapports d'observations et les communications administratives

Les chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC), à l'occasion ou non du contrôle des comptes, peuvent examiner la gestion des collectivités et établissements publics dotés d'un comptable public, mais aussi des organismes liés aux précédents et soumis de ce fait à un contrôle facultatif. Il s'agit essentiellement des sociétés d'économie mixte et des associations, structures de droit privé. Les chambres établissent elles-mêmes la liste des contrôles à réaliser mais elles peuvent également être sollicitées par le préfet ou l'exécutif local.

Cet examen de gestion porte selon l'article L. 211-8 du code des juridictions financières sur « **la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant.** L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

En s'attachant à l'examen de la performance économique, les CRTC éclairent les ordonnateurs sur les résultats de leur gestion et sur les choix et les

modalités de leurs actions. En ce sens, elles jouent aussi un rôle préventif à l'égard des élus et de l'ensemble des contrôlés, avec lesquels les magistrats établissent un véritable dialogue tout au long de leur contrôle.

Les CRTC veillent par ailleurs à l'occasion de tout nouveau contrôle d'un organisme relevant de leur compétence à examiner les suites qui ont été données par les collectivités et organismes contrôlés à leurs observations et recommandations formulées dans le dernier rapport les concernant. C'est un point de contrôle systématique de la chambre de Poitou-Charentes.

Les observations définitives, complétées éventuellement par la réponse de la collectivité contrôlée, sont portées à la connaissance des assemblées délibérantes avant de pouvoir être communiquées à toute personne qui en fait la demande.

Les rapports sont également publiés sur l'espace CRC Poitou-Charentes du site internet de la Cour des comptes www.ccomptes.fr dans la rubrique « Productions ».

Les observations peuvent aussi être intégrées dans le rapport public annuel de la Cour des comptes ou bien dans un rapport public thématique lorsqu'elles s'inscrivent dans le cadre d'une enquête commune coordonnée au plan national par le comité de liaison entre la Cour des comptes et les chambres régionales.

Les CRTC contribuent ainsi à l'information des citoyens dans le cadre de la reddition de comptes des gestionnaires locaux en application de l'article 15 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen :

« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »

Dans le cadre de leurs contrôles et en particulier dans le cadre de l'examen des gestions locales, les CRTC peuvent aussi alerter d'autres autorités de l'Etat sur les irrégularités observées ou leur

demander des informations : c'est le cas par exemple auprès des préfets, des services fiscaux, de la concurrence ou des diverses administrations compétentes, ainsi que de l'autorité judiciaire en cas de découverte de faits de nature à motiver l'ouverture d'une procédure pénale.

Ces interventions prennent la forme de communications du président de la chambre ou du procureur financier, ce dernier ayant l'exclusivité des relations avec le parquet judiciaire.

Les chambres peuvent également correspondre avec les chambres de la Cour des comptes lorsqu'elles constatent des irrégularités ou des dysfonctionnements concernant les services de l'Etat et proposer des interventions auprès des ministres, via le Procureur général près la Cour des comptes (projets de note du parquet), notamment en vue de modifier la réglementation lorsque celle-ci n'apparaît pas adaptée.

II. Les contributions aux enquêtes des juridictions financières

Chaque année, la chambre participe aux enquêtes communes des juridictions financières qui visent à évaluer des politiques publiques associant l'Etat et les collectivités locales ou des aspects plus spécifiques aux gestions locales ; elle réserve une place importante aux thèmes d'enquêtes dans la programmation des contrôles.

En 2009 et 2010 la chambre a contribué aux enquêtes suivantes :

- la gestion de la dette, de la trésorerie et des placements des collectivités territoriales ;
- la situation financière des hôpitaux ;
- l'organisation des soins à l'hôpital ;
- la décentralisation du Revenu minimum d'insertion (RMI) et la mise en place du Revenu de solidarité active (RSA) ;
- la gestion des déchets ménagers ;
- les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) ;
- la coopération inter-hospitalière ;
- la gestion prévisionnelle des emplois et des ressources humaine dans les collectivités territoriales ;
- l'eau et l'assainissement.

III. La répartition des rapports d'observations provisoires (ROP) et rapports d'observations définitifs (ROD) par organisme

En nombre

	2007		2008		2009		2010	
	ROP	ROD	ROP	ROD	ROP	ROD	ROP	ROD
Organismes locaux dotés d'un comptable public :								
Collectivités locales	6	15	5	3	1	5	4	3
- Région								
- Département		1					2	1
- Commune	6	14	5	3	1	5	2	2
Établissements publics locaux	7	8	10	12	3	7	8	3
- Départementaux, interdépartementaux et régionaux			3	2		1	2	1
- Communaux	2	4			1	2		
- Ctés agglomération et ctés de communes	2	2	4	4	2	4	2	1
- Syndicats intercommunaux et autres groupements de collectivités locales y compris les syndicats mixtes	3	2	3	6			4	1
E.P.L. secteur sanitaire et social	3	4	3	3	5	3	4	4
- Sociaux et médicaux sociaux								
- Hospitaliers moins de 500 lits	2		3	3	2	2	4	3
- Hospitaliers 500 lits et plus	1	4			3	1		1
- Autres								
E.P.L. secteur construction-logement	1	1	2	2				
E.P.L. secteur enseignement			2	2				
Autres E.P.L.								
Etablissement Publics Nationaux	4	1	2	5				
Organismes locaux sans d'un comptable public :								
SEM et Associations	3	4	2	2	3	3	2	3
TOTAL GENERAL	24	33	26	29	12	18	18	13

IV. La nature des observations de la chambre en matière de gestion

(Voir la liste des rapports d'observations définitives en annexe C)

Les éléments d'information qui suivent sont tirés de rapports d'observations définitives (ROD) devenus communicables durant les deux dernières années écoulées.

A. L'évaluation des résultats

1. La définition des objectifs et l'impact des opérations
2. Les indicateurs de gestion et la détermination des coûts des activités
3. L'évaluation des politiques sectorielles
4. L'obligation juridique de clarification des compétences des collectivités

B. La régularité des actes de gestion

1. La régularité de l'activité et de l'interventionnisme économique
2. La fiabilité et la sincérité des comptes
3. Le respect des prérogatives des organes de décision
4. Les procédures d'achat public

C. L'économie des moyens mis en œuvre

1. La pertinence du contrôle interne
2. La qualité de l'information comptable
3. La maîtrise des dépenses de personnel
4. Les situations financières dégradées - Les emprunts structurés

A. L'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés

1. La définition des objectifs et l'impact des opérations

L'engagement des fonds publics dans un projet suppose une réflexion préalable au regard des besoins recensés quant aux objectifs à atteindre pour satisfaire au mieux ces derniers. L'examen de la qualité des gestions concerne leur efficacité

(degré d'atteinte des objectifs), leur efficacité (résultats rapportés aux moyens consacrés) et, le cas échéant, des erreurs manifestes de gestion en termes d'impact.

2. Les indicateurs de gestion et la détermination des coûts des activités

L'évaluation de la performance des activités d'une collectivité repose sur la mise en place en amont d'outils de pilotage comme les indicateurs de gestion qui alimentent les tableaux de bord des gestionnaires et la mise en place d'une comptabilité analytique plus ou moins développée au regard des besoins recensés de gestion et de reddition de comptes.

La fiabilité de la comptabilité analytique

Lors d'un précédent contrôle, la chambre avait recommandé à une association, en charge d'un festival de musique et dont les recettes d'exploitation sont composées à hauteur de 75 % de subventions publiques, de mettre en place une comptabilité analytique afin de mieux appréhender le coût de

revient des activités payantes et gratuites, dudit festival.

Dans le cadre du suivi de cette recommandation, l'examen de la fiabilité de la comptabilité analytique devenue opérationnelle en 2006 a permis de souligner qu'elle ne permettait de rendre compte ni du coût du festival en appréhendant les coûts des activités gratuites et payantes, ni du coût des différents services de l'association.

La chambre a par suite constaté que la comptabilité analytique mise en place n'était pas suffisamment opérationnelle et pertinente pour être un véritable outil opérationnel pour l'association et permettre à cette dernière de rendre compte précisément de l'emploi des subventions publiques dont elle bénéficie.

3. L'évaluation de politiques sectorielles

Pour un certain nombre d'activités, les collectivités territoriales peuvent choisir de faire ou de faire faire par des organismes partenaires. Dans ce cas, il leur appartient de suivre très attentivement la bonne mise en œuvre des opérations qu'elles confient à ces derniers.

Le suivi des opérations d'aménagement confiées à un tiers

Le contrôle d'une société anonyme d'économie mixte locale (SAEML) d'aménagement a conduit la chambre à constater que le risque financier des opérations qui lui étaient confiées était, de par les clauses contractuelles examinées, assuré par les collectivités concernées. Le financement par avances de trésorerie, susceptibles d'être assimilées

à des prêts lorsque leur durée excède une année, reportait sur les collectivités l'obligation de supporter un financement sur leurs ressources propres et à défaut par l'emprunt. Or, une partie des avances qui avait conduit l'une des collectivités à emprunter avait finalement abondé une trésorerie excédentaire de la SAEML et permis le placement de l'excédent.

La chambre a recommandé à la SAEML de veiller à l'avenir à ne demander à la collectivité que le juste montant d'avances nécessaire aux stricts besoins de financement de chacune des opérations qui lui sont confiées, sachant qu'un meilleur suivi de ce financement par avances par les services de la collectivité n'aurait pas permis cette pratique coûteuse pour cette dernière.

4. L'obligation juridique de clarification des compétences des collectivités

L'intercommunalité implique une répartition des compétences et donc des actions respectives des collectivités territoriales et des établissements publics qui les regroupent. La définition claire de l'intérêt communautaire permet d'établir cette ligne de partage.

La définition de l'intérêt communautaire

Dans le cas d'une communauté d'agglomération, le périmètre des compétences ne s'était pas imposé d'emblée. Ainsi, pour donner à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) toute sa dimension, il avait initialement été décidé de lui transférer de nombreux d'équipements, notamment ceux de la commune centre. Peu de temps après, parce que la notion d'intérêt communautaire n'avait pas été suffisamment définie, de nombreuses difficultés de gestion sont apparues qui ont conduit à

redéfinir des champs de compétences et à transférer des équipements, en sens inverse, de l'EPCI aux communes, dans un souci de cohérence au regard des activités qui les concernaient. Cela a occasionné des dysfonctionnements tant du côté de l'EPCI que de la commune centre.

Il a par ailleurs été constaté que le principe de mutualisation qui fonde le pacte communautaire n'avait commencé à être mis en œuvre que huit ans après la création de la communauté d'agglomération ; ainsi, pendant huit ans, chaque commune a bénéficié d'une adéquation entre sa contribution et les prestations qui lui étaient fournies par la communauté d'agglomération, en limitant les effets de la solidarité communautaire.

B. La régularité des actes de gestion

Le non-respect des règles comptables, budgétaires et juridiques a des conséquences sur la qualité de service, les coûts ou encore la responsabilité personnelle des décideurs et des gestionnaires.

Dans le domaine strictement comptable, les irrégularités peuvent conduire à affecter la bonne information des assemblées ou organes délibérants, voire à altérer la sincérité et la transparence des comptes.

1. La régularité de l'activité et de l'interventionnisme économique

Le prix de cession d'un bâtiment

Une communauté de communes a décidé de céder une partie d'un bâtiment industriel à la commune centre et l'autre partie à un usager du bâtiment. Or, alors que le bien avait été cédé à la commune pour une valeur supérieure à l'évaluation des domaines, qui correspondait au coût du capital restant dû sur l'opération, le prix de cession à l'utilisateur a été fixé en dessous de ladite évaluation du service des

domaines, pourtant déjà minorée en raison de l'absence de communication à ce dernier du plan de rénovation en cours.

La chambre n'a pu que constater l'octroi d'un avantage injustifié à l'acquéreur qu'elle a estimé dans une fourchette comprise entre 0,21 M€ et 0,17 M€ selon les modalités de calculs.

La prise en charge de dépenses indues

L'analyse de la mise en œuvre des compétences d'un syndicat mixte de collecte et traitement des déchets ménagers a mis en évidence que ce dernier assurait dans le cadre d'un marché l'élimination des déchets d'activité de soins à

risques infectieux, sans en refacturer le coût auprès des producteurs de déchets.

La chambre a souligné la non-conformité de cette prise en charge car la réglementation prévoit que ce sont les producteurs de ces déchets qui doivent supporter le coût de leur élimination.

2. La fiabilité et la sincérité des comptes

Plusieurs pratiques mettant en cause la fiabilité et la sincérité des comptes ont été relevées.

Les écritures comptables d'un hôpital

Un hôpital a passé diverses écritures comptables durant trois ans dans le seul but de présenter un compte équilibré.

Ainsi, des charges telles que les primes de service n'ont pas été rattachées à l'exercice auquel se rapportent ces créances, leur paiement étant décalé d'un exercice budgétaire. Des provisions pour risques ont été reprises alors que les risques existaient toujours. Des provisions pour charges telles que celles relatives aux comptes d'épargne

temps ont été insuffisamment dotées puis reprises pour assurer l'équilibre budgétaire alors que la dette n'était pas éteinte. Des crédits alloués dans le cadre du plan hôpital 2007 n'ont pas été totalement mis en réserve.

La chambre n'a pu que constater que ces pratiques constituaient des manquements aux principes d'indépendance des exercices, d'annualité budgétaire, de prudence et de régularité comptable, et qu'elles avaient conduit à fausser l'appréciation par l'assemblée délibérante de la situation financière qui, après correction, s'avérait fortement déficitaire sur les trois exercices analysés.

3. Le respect des prérogatives des organes de décision

La non-conformité avec les règles statutaires

Le contrôle d'une association a révélé que son fonctionnement ne respectait pas ses règles statutaires. Alors que statutairement c'est le conseil d'administration qui disposait du pouvoir de prendre toutes les décisions relatives à la gestion du personnel et à la bonne conservation du patrimoine de l'association, le bureau est intervenu dans ces domaines au motif que la réunion du conseil d'administration n'était pas facile.

Du fait de ce dysfonctionnement l'association a été condamnée à verser une indemnité de plus de 17 000 € à un ancien directeur, à titre de dommages et intérêts, au motif de la nullité de la décision de licenciement prise par le bureau.

La chambre a recommandé à l'association que son fonctionnement associatif se conforme strictement à ses règles statutaires, quitte s'il y avait lieu à les faire évoluer pour les décisions non stratégiques.

4. Les procédures d'achat public et les marchés

Plusieurs opérations ont été l'occasion de souligner des irrégularités en matière d'achat public.

La facturation des fournitures et prestations

Un syndicat d'électrification et d'équipement rural, sur la base d'un logiciel qu'il avait développé et qu'il partageait avec ses fournisseurs, établissait lui-même les factures des entreprises auprès desquelles il se fournissait. Lesdites factures ne comportaient pas toutes les énonciations prévues par le code du commerce et reprises par le code général des collectivités territoriales, mais encore, elles étaient établies sans qu'il ne dispose d'une convention de mandat l'y autorisant.

mis en évidence que, dans l'ensemble, les motivations qui avaient conduit la commission d'appel d'offres à retenir tel ou tel attributaire n'étaient pas toujours cohérentes avec les critères de choix retenus en amont.

La chambre avait constaté que l'établissement en amont de grilles de critères beaucoup trop complexes, notamment pour certains lots, avait conduit la commission à ne pas toujours les appliquer en aval. Ainsi, les critères de références, sont plus pertinents lorsqu'ils sont peu nombreux et simples et que leur poids respectif permet un bon choix et un traitement vraiment équitable de toutes les offres.

Les critères de choix en matière de marché

L'étude des consultations faites par une communauté d'agglomération pour l'exercice de sa compétence « *Collecte des déchets ménagers* » a

L'incidence financière des choix de réalisation des investissements effectués

Les choix effectués par un centre hospitalier pour la réinstallation de deux centres médico-psychologiques et la construction d'un troisième ont généré des surcoûts financiers non négligeables.

- Sur la première opération, l'analyse trop succincte des besoins et la mise en concurrence sommaire se sont traduites par une acquisition à un coût supérieur à l'estimation des domaines.

- Sur la seconde opération, le choix contestable réglementairement, de réaliser l'acquisition dans le

cadre d'une vente en l'état de futur achèvement, sans étude approfondie de l'économie globale du projet, n'a pas permis de garantir le coût final de l'opération et a occasionné des frais liés au recours d'un intermédiaire immobilier.

- Sur la troisième opération, le recours à un bail emphytéotique hospitalier, alors que ni l'urgence ni l'absence de moyens ne justifiaient ce choix, a conduit à une majoration du coût du portage financier de l'opération estimée à au moins 1,85 M€.

C. L'économie des moyens mis en œuvre au regard des objectifs

1. La pertinence du contrôle interne

Des carences du contrôle interne ont été relevées quant aux procédures administratives et financières, alors que l'absence de procédure formalisée est un facteur de risque certain et que des procédures mal pensées peuvent se révéler coûteuses.

La formalisation des procédures

Dans une association organisant des spectacles, un contrôle interne défaillant a généré des zones de risques au niveau des fonctions achats, ventes et gestion de la trésorerie.

- L'analyse de la fonction achat a révélé que les membres du personnel effectuaient les commandes, parfois oralement, sans délégation et sans mise en concurrence formalisée. Par ailleurs, l'absence de séparation des fonctions d'acheteur et de certificateur du service fait a été constatée. De même, il a été relevé que le service comptable n'était pas destinataire des pièces justificatives de la dépense.

- L'analyse du processus de vente de billets a conduit à constater que le nombre et la numérotation des carnets confiés à chaque vendeur n'étaient pas répertoriés et qu'aucun contrôle n'était effectué lors de la remise en fin de journée du produit de la vente journalière et des carnets.

- L'analyse de la gestion de la trésorerie et des placements a révélé que la responsable du service de la comptabilité gérait la trésorerie et les placements de trésorerie de l'association sans délégation spécifique du président ou du trésorier, contrairement aux règles statutaires qui prévoient que ces opérations se réalisent sous la responsabilité du trésorier, agissant sous le contrôle du président. La chambre a invité l'organisme à renforcer significativement son contrôle interne par la formalisation de ses procédures.

La comptabilité d'engagement et la procédure qu'elle requiert

Les actes par lesquels un organisme public crée ou constate à son encontre une obligation créant une charge, tels que les bons de commande ou la signature d'un marché, doivent rester dans les limites des autorisations budgétaires. Le respect de cette obligation nécessite la tenue d'une comptabilité des engagements.

La chambre a été conduite à rappeler cet impératif à un organisme après avoir constaté l'absence de centralisation comptable de ses engagements.

2. La qualité de l'information comptable

Le respect du règlement intérieur.

Au titre des procédures comptables, le règlement intérieur d'une régie de transport met l'accent sur le fait que la comptabilité doit permettre de sécuriser les dépenses au niveau de leur engagement et de suivre les résultats des différentes activités. Il prévoit également la mise en place d'une comptabilité analytique permettant de mieux connaître les charges et les recettes par activité, les règles de

répartition étant à définir en concertation avec l'autorité organisatrice.

La chambre a constaté qu'aucune de ces obligations n'avait été respectée et a indiqué que cela, d'une part avait été un frein au développement d'une véritable culture de gestion au sein de la régie, et d'autre part que les carences en terme d'aide à la décision qui en avaient résulté n'avaient pas été un facteur d'amélioration de la qualité de la gestion de la régie.

3. La maîtrise des dépenses de personnel

L'impact possible de l'intercommunalité

Lors de l'examen concomitant d'une communauté de commune et de la commune centre de cette dernière, il a été constaté que les transferts de compétence n'avaient pas diminué la masse salariale de la commune centre tandis que la communauté de commune avait enregistré une croissance de ses effectifs. La commune centre n'avait pas profité de l'opportunité d'une adaptation de ses effectifs au juste niveau de ses besoins.

Les accords locaux dans les hôpitaux

L'analyse des accords pris au sein de plusieurs établissements hospitaliers a mis en évidence le non respect de la réglementation en vigueur ce qui n'est pas sans incidence sur le niveau des charges de personnel.

- Dans un accord local, il a été constaté que la durée annuelle effective du travail était inférieure à celle prévue au temps de travail réglementaire dans les établissements publics de santé, ce qui a conduit à intensifier les tâches quotidiennes des personnels et à accroître l'absentéisme, ce qui a engendré un besoin de personnels supplémentaires. A cela s'ajoutait la prise en compte du temps de repas dans le décompte des heures travaillées, ce qui ne respectait pas toujours les conditions réglementaires.

- Dans un autre accord, le mécanisme de rémunération des heures d'astreinte n'était pas conforme à la réglementation et se révélait particulièrement dispendieux puisqu'il conduisait à verser un quantum forfaitaire d'heures d'astreinte indépendamment de la réalité des heures réalisées.

4. Les situations financières dégradées – Les risques liés aux emprunts structurés

Les situations financières dégradées

La situation financière dégradée de certains organismes peut conduire la chambre à présenter des analyses pour décrire les contraintes et les tensions menaçant leurs marges de manœuvre financières et à formuler éventuellement des recommandations.

L'analyse de la situation financière d'une petite commune a révélé une sensible détérioration de sa capacité d'autofinancement. Son épargne nette était négative sur toute la période, ce qui signifiait que non seulement la section de fonctionnement ne dégagait pas de surplus pour le financement des investissements mais qu'une part des ressources la section d'investissement était consacrée au remboursement de la dette. Ainsi sa capacité de désendettement, mesurée par le rapport *encours de la dette / capacité d'autofinancement*, dépassait le seuil d'alerte communément admis.

La chambre régionale des comptes, après analyse, a invité la collectivité à porter une attention toute particulière à ses charges de personnel et à son endettement car seule la réduction de leur poids excessif permettrait de redresser progressivement une situation financière déséquilibrée par de lourds investissements et les charges de fonctionnement qui en avaient résulté.

Les emprunts structurés

- Un département avait contracté six emprunts structurés, lesquels représentaient 22 % de l'encours de sa dette à fin 2008.

La chambre a estimé utile de souligner que ces types de contrats, de par les mécanismes qui leur sont liés, et qui sont conçus par des organismes prêteurs qui font appel à des indices macro-économiques éloignés de l'environnement des collectivités locales, sont naturellement opaques et présentent un risque difficile à évaluer tant dans son amplitude que dans sa durée et, dans certains cas, son occurrence.

Elle a estimé que le risque très élevé pris lors du recours à deux de ces contrats, qui comportaient des mécanismes cumulatifs de « pente », ou de « boule de neige », allait au-delà du risque raisonnable.

Un syndicat de valorisation des déchets ménagers a contracté trois emprunts structurés qui représentaient fin 2008, 36 % de l'encours de sa dette. L'analyse des arbitrages pris sur deux de ces prêts à long terme a mis en évidence qu'ils exposaient durablement le syndicat à des tensions budgétaires compte tenu de la difficulté de revenir à des arbitrages moins pénalisants et de l'impossibilité de sortir des contrats compte tenu du caractère dissuasif des indemnités. Les arbitrages de taux contractés et les évolutions défavorables constatées ont par suite conduit à une multiplication par 3,25 des charges financières de ces trois prêts en quatre ans.

La chambre a souligné que les engagements, et donc les risques pris à long terme par le syndicat, étaient a priori disproportionnés au regard des bonifications obtenues en début de vie des contrats.

L'expertise budgétaire et financière

I. Les types de saisine

Les décisions budgétaires des collectivités ne sont plus soumises au contrôle préalable du préfet depuis la décentralisation. Mais ce dernier, en cas d'irrégularité des budgets et des comptes, peut saisir la chambre régionale des comptes.

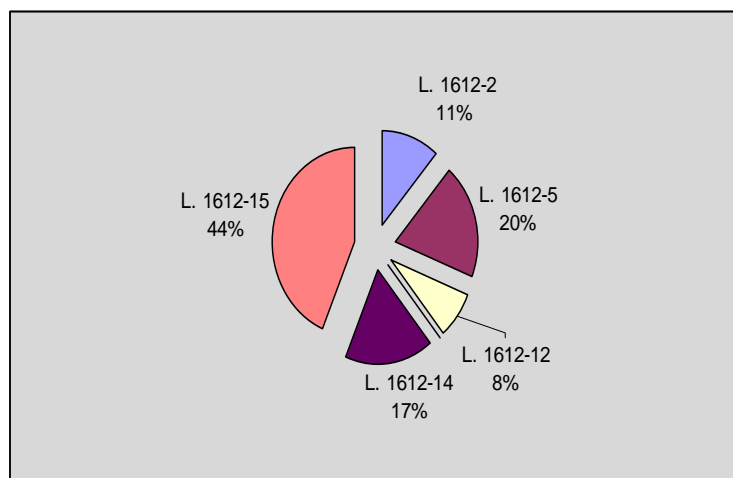
L'objectif principal de la mission de contrôle budgétaire des CRTC est de contribuer à corriger des accidents budgétaires mettant en cause l'existence, l'équilibre et la sincérité des budgets publics locaux. La chambre intervient, en tant qu'autorité administrative, et non sur le plan juridictionnel, dans les cas suivants :

- d'absence de budget voté dans les délais légaux,
- de budget prévisionnel voté en déséquilibre,
- de budget exécuté (compte administratif) en déficit,
- de compte administratif non transmis ou rejeté par l'assemblée délibérante,
- de défaut d'inscription au budget d'une dépense obligatoire. Dans ce cas la chambre qui peut également être saisie par le comptable ou par tout contribuable y ayant intérêt demande, si nécessaire, l'inscription budgétaire des crédits correspondants à ladite dépense.

Les situations motivant une saisine de la chambre nécessitent pour certaines des propositions de mesures de redressement radicales parfois pluriannuelles pour faire face à des dégradations importantes de la capacité de financement des

collectivités ou établissements publics concernés et conduisent parfois à l'analyse de situations juridiques complexes. Toutes donnent lieu à un avis public sur la situation en cause dans un délai limité (un mois en général) ; cet avis propose des mesures pour résoudre les difficultés budgétaires et permettre à la collectivité de réagir et, si nécessaire, au préfet de prendre la décision finale.

Répartition par nature des saisines budgétaires
2009-2010



II. La répartition des avis budgétaires par type de saisine

En nombre

Motifs	2007		2008		2009		2010	
	Saisines	Avis	Saisines	Avis	Saisines	Avis	Saisines	Avis
Budget non voté L. 1612-2	2	2			3	5	3	3
Budget en déséquilibre L. 1612-5	1	1	4	7	4	5	2	4
Compte administratif rejeté L. 1612-12	2	2	1	1	2	2	2	2
Compte administratif non voté L. 1612-13								
Compte administratif en déficit L. 1612-14	6	6	4	4	4	4	1	1
Inscription de dépenses obligatoires L. 1612-15	8	6	1	5	14	11	11	16
TOTAL (liste en annexe)	19	17	10	17	27	27	19	26

AVIS RENDUS

1er avis dont		15		14		25		23
avec proposition		7		6		12		12
rejet		8		8		13		11
2nd avis dont		2		3		2		3
délibérations satisfaisantes		2		3		1		2
délibérations non satisfaisantes ou absentes						1		1

III. Les propositions de la chambre en matière de contrôle budgétaire

(Voir la liste des avis en annexe A)

Les éléments d'information qui suivent sont tirés d'avis budgétaires émis par la chambre durant les deux dernières années écoulées

A. Assurer un fonctionnement institutionnel et budgétaire régulier

1. Assurer l'existence de budgets publics locaux
2. Assurer l'inscription des dépenses obligatoires

B. Rappeler les obligations résultant du principe de sincérité budgétaire

1. La sincérité des écritures
2. La conformité des comptes de la collectivité avec ceux du comptable public

C. Veiller à l'équilibre réel des budgets

1. Veiller à l'existence de l'équilibre budgétaire
2. Veiller au rétablissement de l'équilibre budgétaire

A. Assurer un fonctionnement institutionnel et budgétaire régulier

1. Assurer l'existence de budgets publics locaux

Aux termes de l'article L. 1612-2 du code général des collectivités locales, le budget desdites collectivités doit être adopté avant le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique ou avant le 15 avril de l'année du renouvellement des organes délibérants.

Sur les exercices 2009 et 2010, la chambre a été saisie par le représentant de l'Etat pour huit organismes dont les budgets n'avaient pas été adoptés. Dans chacun des cas, elle a constaté la

reprise des résultats antérieurs puis a arrêté des propositions de budgets primitifs aux préfets après avoir rappelé que si la juridiction est appelée à formuler des propositions pour le règlement du budget, il ne lui appartient pas de se substituer à l'organe délibérant pour décider du choix des dépenses nouvelles à engager ou d'inscrire des crédits pour dépenses imprévues.

2. Assurer l'inscription des dépenses obligatoires

La détermination du caractère obligatoire des créances participe au bon fonctionnement institutionnel, entre collectivités ou avec des sociétés privées.

Aux termes de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales (CGCT), ne sont obligatoires pour les collectivités territoriales que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé. La chambre régionale des comptes saisie, soit par le représentant de l'Etat dans le département, soit par le comptable public concerné, soit par toute personne y ayant intérêt, constate qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget ou l'a été pour une somme insuffisante. Elle opère cette constatation dans le délai d'un mois à partir de sa saisine et adresse une mise en demeure à la collectivité territoriale concernée.

En 2009 et 2010, la chambre a rendu vingt-sept avis sur ce fondement.

Contribution à un syndicat intercommunal d'études et d'aménagement hydraulique (SIEAH)

Le comptable d'un SIAEH a saisi la chambre au motif qu'un titre de recettes correspondant à la contribution 2009 d'une de ses communes membres n'avait pas été honoré. Le refus de paiement de la commune est motivé par sa demande, l'année précédente, de retrait du syndicat, délibérée par son conseil municipal. Or, cette demande a reçu un avis défavorable du syndicat et des autres communes membres.

La chambre, en application de l'article L. 5212-1 du CGCT, a estimé qu'un SIEAH était un EPCI et en vertu des articles L. 5211-19 et L. 5212-29 du CGCT relatifs aux conditions de retrait d'une commune d'un EPCI, la commune demeurait membre du syndicat.

Elle ne pouvait donc se prévaloir de sa demande de retrait du syndicat, qui n'avait pas été acceptée par

le comité syndical, pour refuser d'honorer sa cotisation 2009.

La chambre a en conséquence constaté que la dépense avait un caractère obligatoire de par la loi et a rappelé que le préfet pouvait en cas de non acquittement de la créance par la commune, procéder au mandatement d'office en application de l'article L. 1612-16 du CGCT.

Participation annuelle statutaire

Le comptable d'un Syndicat Mixte pour l'Accueil des Gens du Voyage a saisi la chambre au motif qu'un de ses membres n'avait versé qu'une partie de sa contribution, pour les exercices 2007 et 2008 laissant un solde impayé. Mais, outre les cotisations, les statuts prévoyaient que le montant de la participation financière des adhérents était calculé sur la base d'un plan triennal non produit par le requérant. La chambre a considéré que l'absence de ce plan ne rendait pas la dette exigible et que la dépense n'était donc pas obligatoire.

B. Rappeler les obligations résultant du principe de sincérité budgétaire

1. La sincérité des écritures

La sincérité des inscriptions budgétaires s'apprécie en fonction des informations disponibles, notamment la

comptabilité d'engagement, ainsi qu'en fonction des impératifs comptables de prudence.

2. La conformité des comptes de la collectivité avec ceux du comptable public

Aux termes de l'article L. 1612-12 du code général des collectivités territoriales (CGCT), lorsque le compte administratif fait l'objet d'un rejet par l'assemblée délibérante, le projet de compte administratif joint à la délibération de rejet tel que présenté par le maire, s'il est conforme au compte de gestion établi par le comptable, après avis rendu sous un mois par la chambre régionale des comptes, saisie sans délai par le représentant de l'Etat, est substitué au compte administratif pour permettre en particulier la liquidation des contributions financières comme celle relative au service départemental

d'incendie et de secours et la liquidation des attributions au titre du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée.

En 2009 et 2010, la chambre a été saisie 4 fois sur le fondement de l'article L. 1612-12 du CGCT.

La chambre a pu vérifier dans chacun des cas la concordance des résultats d'exécution des budgets figurant au projet des comptes administratifs des budgets principaux et annexes avec ceux des comptes de gestion. La conformité des comptes administratifs a ainsi pu être attestée.

C. Veiller à l'équilibre réel des budgets

1. Veiller à l'existence de l'équilibre budgétaire

Aux termes de l'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales, « *Le budget de la collectivité territoriale est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère, et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissements et de provisions, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice.* »

Aux termes de l'article L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales, lorsque le budget d'une collectivité territoriale n'est pas voté en équilibre réel, la chambre régionale des comptes, saisie par le préfet, propose les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire et demande à l'organe délibérant une nouvelle délibération.

Le budget non rétabli d'un abattoir

Depuis sa création, la chambre est régulièrement saisie des conséquences pour les abattoirs publics des surcapacités d'abattage de la région. En 2009 et 2010, la chambre a été saisie par le préfet du

département concerné du déséquilibre du budget d'un abattoir communal.

La chambre, pour rétablir l'équilibre dans le respect des règles applicables aux services publics industriels et commerciaux, n'a pu que proposer les hausses tarifaires nécessaires pour assurer la continuité de son exploitation, faute pour l'abattoir d'avoir pu trouver de nouveaux clients pour accroître ses recettes d'exploitation.

Mais le conseil municipal a considéré que les mesures préconisées ne pouvaient qu'impliquer la

fermeture de l'établissement, donc le licenciement des personnels, et n'a pas suivi l'avis de la chambre.

Par deux fois, la chambre, ne pouvant dans le cadre de sa mission administrative de contrôle budgétaire, comme le ferait un tribunal de commerce pour un abattoir privé, prononcer la liquidation judiciaire de cette structure, n'a pu que constater que les mesures prises ne permettaient pas de rétablir de manière sincère l'équilibre du budget et donc d'assurer sa viabilité économique.

2. Veiller au rétablissement de l'équilibre budgétaire

Aux termes de l'article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales, lorsque l'arrêté des comptes des collectivités territoriales fait apparaître dans l'exécution du budget, après vérification de la sincérité des inscriptions de recettes et de dépenses, un déficit égal ou supérieur à 10 % des recettes de la section de fonctionnement s'il s'agit d'une commune de moins de 20 000 habitants et à 5 % dans les autres cas, la chambre régionale des comptes, saisie par le représentant de l'Etat, propose à la collectivité territoriale les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire, dans le délai d'un mois à compter de cette saisine.

Lorsque le budget a fait l'objet des mesures de redressement prévues à l'alinéa précédent, le représentant de l'Etat dans le département transmet à la chambre régionale des comptes le budget primitif afférent à l'exercice suivant.

Si, lors de l'examen de ce budget primitif, la chambre régionale des comptes constate que la collectivité territoriale n'a pas pris les mesures suffisantes pour résorber le déficit, elle propose les mesures nécessaires au représentant de l'Etat dans le département dans un délai d'un mois à partir de la transmission prévue à l'alinéa précédent. Le représentant de l'Etat règle le budget et le rend exécutoire après application éventuelle, en ce qui concerne les communes, des dispositions de l'article L. 2335-2. S'il s'écarte des propositions formulées par la chambre régionale des comptes, il assortit sa décision d'une motivation explicite.

Sur les exercices 2009 et 2010, la chambre a été saisie à ce titre pour les comptes de cinq communes. A l'occasion de deux des avis rendus, la chambre a rappelé aux communes concernées le principe d'unité budgétaire qui implique de voter les comptes du budget principal et de ses budgets annexes lors d'une même séance.

Plafonds de déficit non dépassés ou déficits repris aux budgets primitifs

Dans deux cas, l'absence de déficit du compte administratif a été constatée après analyse des

restes à réaliser et réévaluation à la baisse des dépenses et à la hausse des recettes.

Dans deux autres cas, si les saisines étaient justifiées par des déficits dépassant le plafond réglementaire, elles étaient intervenues après le vote des budgets primitifs qui étaient équilibrés après reprise desdits déficits.

Dans ces quatre cas il n'y avait donc pas lieu pour la chambre de proposer des mesures de redressement.

Déséquilibre impliquant des mesures de rétablissement

Dans ce cas, le déficit s'expliquait par un non réajustement des autorisations de programme et crédits de paiement d'un budget annexe au regard de l'évolution du calendrier de réalisation du programme d'investissement.

La chambre a donc proposé des mesures de nature à rétablir l'équilibre par le réajustement des crédits en dépenses et en recettes après recalage du calendrier.

Le ministère public

Auprès de chaque chambre régionale des comptes, un magistrat est délégué dans les fonctions de procureur financier pour exercer le ministère public. Il est le correspondant du Procureur général près la Cour des comptes qu'il tient informé des tâches de sa fonction.

Il est obligatoirement consulté sur l'organisation interne de la chambre et sur le programme annuel des travaux de la juridiction. Il participe aux commissions et comités constitués au sein de la chambre.

Il veille au respect des règles d'ordre public en matière de comptabilité publique et, plus généralement, à la correcte application des procédures et du droit. Il peut communiquer avec les autorités administratives de la région

et est chargé des relations avec l'autorité judiciaire.



I. Le respect des règles de la comptabilité publique

Le ministère public veille à la production des comptes par les comptables publics dans les délais réglementaires. En cas d'absence ou de retard de production des comptes, il peut requérir l'application de l'amende prévue par la loi.

Dans le cadre de la production des comptes, le contrôle de la mise en état d'examen s'exerce sous la surveillance du procureur financier.

A l'occasion du jugement des comptes et lorsqu'il relève des présomptions d'irrégularités susceptibles de mettre en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public, il saisit la formation de jugement par des réquisitoires.

Le ministère public, au moyen de réquisitoires, défère à la chambre les opérations qu'il présume constitutives de gestion de fait, à son initiative, au vu des constatations faites lors d'un contrôle de la chambre, ou sur la base d'informations externes, notamment de communications des autorités administratives ou judiciaires. Il requiert, le cas échéant, l'application de l'amende pour immixtion dans les fonctions de comptable public.

Il a enfin qualité pour faire appel de tous les jugements et ordonnances prononcés par la juridiction.

II. La correcte application des procédures et du droit

Le procureur financier se prononce par des avis sur la compétence de la chambre avant l'examen de la gestion d'organismes non soumis aux règles de la comptabilité publique.

Les rapports soumis à la chambre lui sont communiqués préalablement au délibéré. Il présente ainsi des conclusions écrites, lesquelles portent notamment sur le respect des procédures, particulièrement de leur caractère contradictoire, ainsi que sur la bonne

application des textes et de la jurisprudence, tant en matière de jugement des comptes qu'en ce qui concerne l'examen de la gestion ou le contrôle budgétaire.

Il peut assister aux séances de la chambre et présenter des observations orales, mais il ne participe pas au délibéré. En matière juridictionnelle, il participe obligatoirement à l'audience publique. Les jugements sont délibérés hors sa présence.

III. Les relations extérieures

Le procureur financier est le relais de la chambre dans les relations avec l'autorité judiciaire, qui s'exercent de parquet à parquet. Ainsi, il transmet, à la demande de la chambre ou de sa propre initiative, les faits susceptibles d'être constitutifs d'infractions pénales.

Sur décision de la chambre, il transmet des communications aux représentants de l'Etat

dans la région ainsi que, par l'intermédiaire du Parquet général de la Cour des comptes, aux autorités centrales de l'Etat.

De sa propre initiative, le procureur financier peut également correspondre avec toutes autorités, administrations et juridictions, dans le ressort de la chambre régionale des comptes.

IV. L'activité du ministère public

Répartition de l'activité du ministère public

	<i>En nombre</i>	
	2009	2010
Conclusions		
Jugement des comptes (1)	66	113
Examen de la gestion	30	36
Contrôle budgétaire	21	22
Réquisitoires		
Réquisitoires à fin de jugement des comptes (2)	4	2
Réquisitoires à fin d'ouverture d'instance de gestion de fait		1
Prestations de serment de comptables	2	7
Installation de magistrats	2	1
Jugements de débets	3	3
Appels		1
Avis		
Programme des travaux de la chambre	1	1
Communications		
Concernant la production des comptes	2	3
Saisines autorités judiciaires		7
Autres	3	11

Nota :

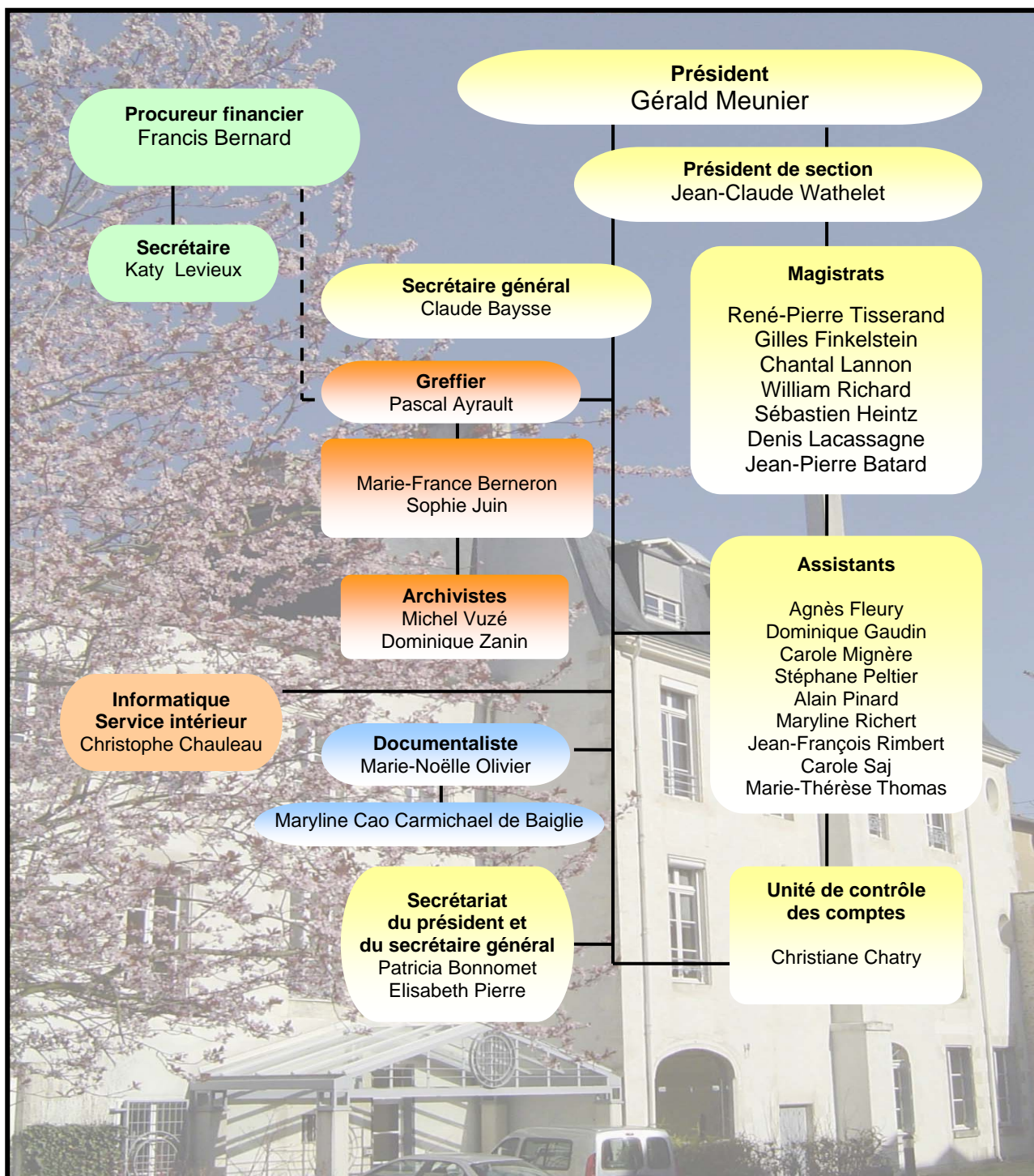
(1) L'année 2009 constitue la première année de mise en œuvre d'une programmation sélective des contrôles

(2) La réforme des procédures juridictionnelles a pris effet à compter du 1er janvier 2009

L'organisation de la chambre régionale des comptes

I. Les personnels

L'organigramme au 1^{er} janvier 2011



A. Les effectifs

L'effectif de la chambre est de 34 personnes. Au 1^{er} janvier 2011, un poste de conseiller n'étant pas pourvu, l'effectif réel est de 33. La répartition de l'effectif par catégorie et par sexe est résumée dans le tableau suivant.

En nombre de collaborateurs et type de catégorie

	Catégorie	Femmes	Hommes	Total
Magistrats	Président		1	1
	Pdt. Section		1	1
	1 ^{er} conseiller	1	7	8
Assistants	A	3	2	5
	B	4	1	5
Personnels administratifs	A		1	1
	B	1	1	2
	C	7	3	10
Total		16	17	33

Compte tenu du travail à temps partiel (quotité de 80% pour quatre personnes) et de l'arrivée d'une assistante en cours d'année, l'effectif de la chambre en ETPT (équivalent temps plein travaillé) était de 27,5 agents en 2009, 30,9 agents en 2010 et de 31,9 agents au 1^{er} janvier 2011.

B. Les magistrats

Au 1^{er} janvier 2011, l'effectif des magistrats se répartit de la façon suivante :

Président	1
Président de section	1
Procureur financier	1
Conseillers rapporteurs	7

M. Gérald MEUNIER, conseiller référendaire à la Cour des comptes, préside la chambre depuis le 12 octobre 2007.

Les magistrats des chambres régionales sont issus de recrutements divers : ENA, tours extérieurs, recrutements exceptionnels, détachements. Cette variété des modes de recrutement explique la

diversité des origines des magistrats de la juridiction :

- ENA : 1
- Ministère de la santé : 1
- Ministère des finances : 2
- Ministère de l'agriculture : 1
- Fonction publique territoriale : 1
- Fonction publique hospitalière : 1
- Tribunaux administratifs : 1
- Administrateur des Télécom : 1

La chambre a connu en 2009 deux départs (conseillers promus présidents de section) et deux arrivées (une mutation et un détachement du Tribunal administratif). 2010 a vu l'arrivée d'un nouveau conseiller (détachement de la Fonction publique hospitalière).

C. Les assistants

Les assistants (personnels de catégorie A ou B) participent aux contrôles des magistrats auprès desquels ils sont affectés. Ils sont leurs collaborateurs directs.

En 2009, la chambre a enregistré l'arrivée de deux assistants (en compensation de deux départs de 2008).

2010 a vu le renforcement du corps de contrôle avec l'arrivée d'une nouvelle assistante de catégorie A (par transformation de deux emplois administratifs B et C). L'effectif des assistants a ainsi été porté de 9 à 10 (5 de catégorie A et 5 de catégorie B).

D. Les personnels administratifs

Les 13 agents administratifs de la chambre se répartissent entre les différents services :

- secrétariat général,
- greffe,
- archives,
- documentation,

- unité de contrôle des comptes,
- informatique et service intérieur.

En 2009 deux agents ont quitté la chambre et n'ont pas été remplacés.

E. L'origine des personnels

Les assistants de vérification, comme les agents administratifs sont recrutés parmi les fonctionnaires des trois fonctions publiques :

- La fonction publique d'Etat,
- La fonction publique territoriale,
- La fonction publique hospitalière.

L'année 2007 avait été marquée par la création des corps de catégories B et C des juridictions financières et l'année 2008 a vu la création du

corps de catégorie A : attachés et attachés principaux.

Les agents de la chambre sont intégrés ou détachés dans ces nouveaux corps. Six personnes ont demandé leur intégration en 2009 et 2010. La mise à disposition ne concerne plus qu'un cadre B originaire du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Le tableau ci-dessous présente la répartition des effectifs, au 31 décembre 2010, selon les fonctions exercées et l'administration d'origine.

	<i>En nombre</i>						
	Sec. gen.	Assistants	Greffe	Secrét.	Docum.	Archives	TOTAL
Education Nationale				1			1
DGFIP	1	3	1	1			6
Fonct. publ. territoriale		4		1			5
Défense			1				1
Caisse des Dépôts			1				1
s/total détachés	1	7	3	3			14
MINEFI – Secrét. gén.		1					1
s/total mis à dispo.		1					1
Cour des comptes		2		2	2	2	8
TOTAL	1	10	3	5	2	2	23

F. Les personnels non titulaires

Des vacataires ont été employés l'été (2 mois).

II. Les moyens

A. Le budget

Les crédits attribués à la chambre couvrent les dépenses de fonctionnement et d'investissement.

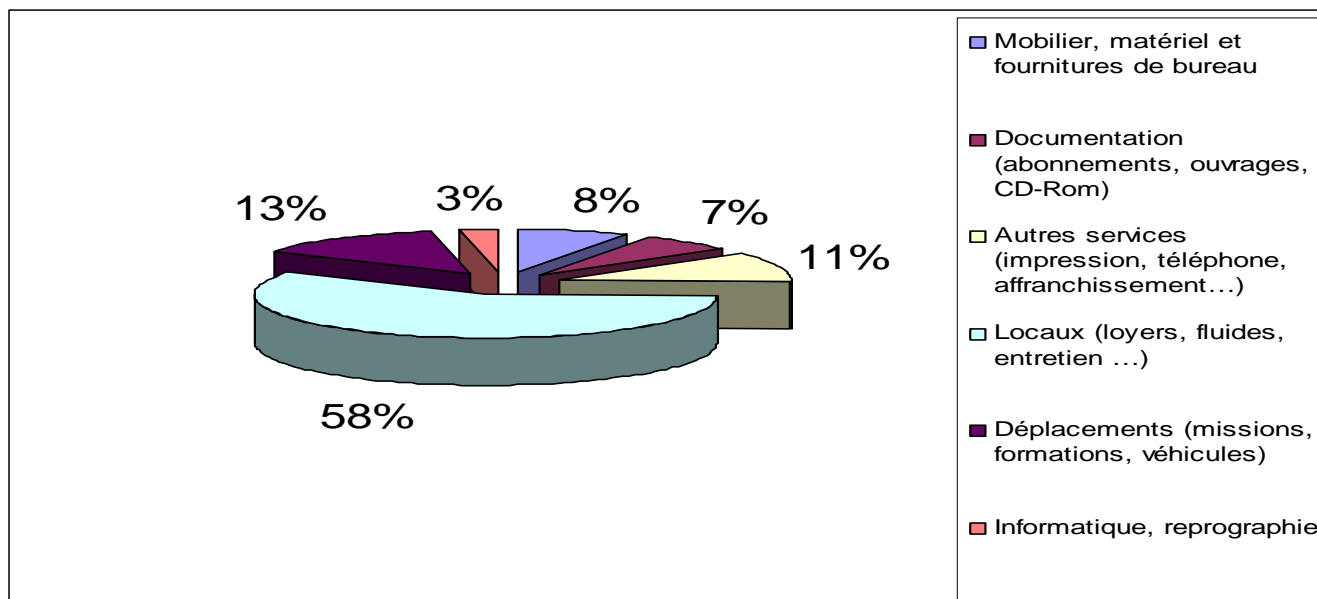
Les rémunérations des personnels sont servies, soit par la Cour des comptes (pour les magistrats, les personnels des juridictions financières et les agents

détachés), soit par les administrations qui mettent des personnels à disposition de la juridiction.

Le budget de fonctionnement attribué à la chambre pour l'exercice 2010 s'est élevé à 187.800 € (hors loyer budgétaire). Il était de 183.430 € en 2009.

Répartition des dépenses courantes de fonctionnement 2010

En %



La répartition ci-dessus ne concerne que les frais de fonctionnement de la chambre. Ceux-ci ne représentent qu'environ 7,5 % du « coût » de la juridiction (hors investissements).

En effet, le montant des frais de personnel, non gérés directement par la chambre, est de 2.483.669 € sur l'année 2010 (charges comprises).

Les dépenses relatives aux locaux ne comprennent pas le « loyer budgétaire » qui s'élève en 2010 à 167.600 € (sans générer de flux financier). Il s'agit de la contrepartie de la mise à disposition de la juridiction des locaux de son siège par l'Etat-proprétaire.

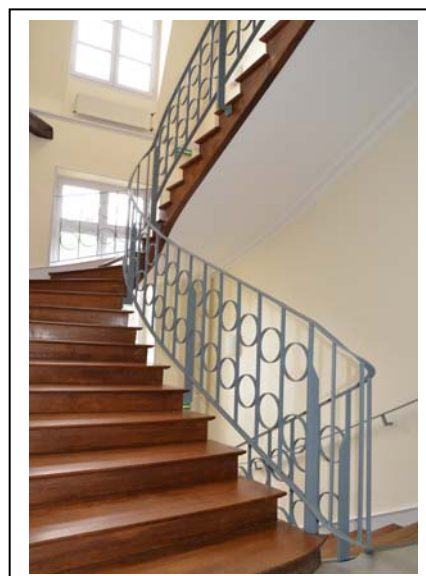
Les dépenses en matière d'informatique ne comprennent que les achats de consommables et les contrats d'entretien des copieurs. Les achats d'ordinateurs, logiciels et gros équipements font l'objet d'un marché global de la Cour des comptes.

Dans un contexte budgétaire contraint, la chambre s'est insérée dans le processus de mutualisation des achats de l'Etat sur différents segments : marché du nettoyage des locaux, fournitures de bureaux, mobiliers, carburants.

Mis en place fin 2009, le système de visioconférence a généré des économies significatives en matière de temps et de frais de déplacements.

B. Les locaux

Après une première tranche de travaux réalisée en 2008, une dotation au titre des investissements (62.436 €) a permis la réalisation d'une deuxième tranche de travaux de rénovation des bureaux, cages d'escaliers et circulations réalisée en 2010.



III. Les services fonctionnels

A. Le secrétariat général

Le secrétaire général assiste le président de la chambre en assurant, sous son autorité, le fonctionnement du greffe et des services administratifs.

A ce titre, il est en charge de l'encadrement général des services et assure la gestion des ressources

humaines (assistants et administratifs), la gestion budgétaire, le suivi des achats et de la maintenance des locaux et des équipements.

Il est par ailleurs chargé de certifier les expéditions des jugements et d'en assumer la notification aux comptables.

B. Le greffe

Le service du greffe enregistre les comptes produits (sous le contrôle du ministère public) et tous les actes, documents et requêtes adressés à la chambre. En fonction de la programmation, il ouvre les instances et notifie les décisions prises.

Il prépare les ordres du jour des séances de la chambre et de la section et assure la tenue des rôles, registres et dossiers. Il suit l'ensemble des procédures (contrôle juridictionnel, examen de la gestion et contrôle budgétaire) notamment grâce à un logiciel spécifique commun à toutes les chambres régionales des comptes, et conserve la totalité des dossiers des organismes entrant dans le champ de compétence de la juridiction.

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



C. Le service des archives

Le service des archives, contrairement à ce que laisse supposer son appellation, n'est pas chargé de la gestion des archives de la juridiction, mais du stockage des comptes et pièces justificatives envoyés annuellement par les comptables du Trésor. Une fois classés, ces documents sont mis à la disposition des magistrats lors de la phase d'instruction des différents contrôles. Leur destruction n'intervient que lorsque le compte a fait l'objet d'un jugement de décharge définitif. Elle est confiée à une entreprise spécialisée qui procède à l'enlèvement des liasses et à leur destruction par broyage.

Toutefois, les pièces générales (budget, compte administratif...) et les documents qui ont donné lieu aux observations définitives de la chambre ou à un jugement de débet constituent le « dossier liasse rapport », qui est conservé pendant 10 ans aux archives de la chambre puis versé aux archives départementales de la Vienne.



La gestion des archives est actuellement facilitée par l'utilisation de l'informatique, permettant un meilleur suivi de la comptabilisation des liasses, de leur emplacement et de leurs mouvements.

Les archives traditionnelles

La chambre reçoit annuellement environ 26.700 liasses de pièces justificatives, ce qui représente un poids de près de 80 tonnes. Pour les entreposer, elle dispose de 1.500 m² au sol et plus de 1.500 mètres linéaires répartis essentiellement sur des rayonnages.

Les productions les plus importantes proviennent des centres hospitaliers (CHU de Poitiers : 684 liasses), des Départements (Département de Charente-Maritime : 972 liasses) et des grandes villes (Ville de La Rochelle : 338 liasses, Poitiers : 268 liasses).

Les archives « numériques »

Depuis l'exercice 2000, certains documents comptables (titres de recettes pour les hôpitaux, bulletins de salaires pour les grandes collectivités) sont progressivement produits à la chambre sous forme dématérialisée au moyen de CD-Rom. Outre l'économie de plusieurs m³ de papier réalisée, cette

démarche d'avenir permet un traitement plus rapide et plus complet des documents. Les juridictions financières encouragent vivement ce mouvement et travaillent avec la direction générale de la comptabilité publique du ministère des finances et les organisations représentatives des différentes collectivités territoriales à définir des conventions cadres nationales.

Fin décembre 2010, 453 conventions de dématérialisation avaient été signées dans la région, essentiellement en matière de bulletins de paye et de titres de recettes.

(Voir la liste des conventions de dématérialisation en annexe F)

Par ailleurs, depuis l'exercice 2008, le déploiement de la dématérialisation se poursuit au sein des chambres régionales avec la production des comptes financiers sur chiffres dématérialisés (CD Rom) exploitables avec le logiciel Xémélios.

70 % des comptes financiers 2009 sont produits sous forme numérique.

D. Le service de documentation

Le service collecte, traite et diffuse à l'intérieur de la chambre l'information documentaire utile pour le contrôle. Il fait connaître l'évolution de la législation, de la doctrine et de la jurisprudence et analyse la presse locale quotidienne afin de relever les faits susceptibles d'intéresser les travaux de la juridiction.

Au-delà de la veille documentaire qu'il assure, le service est directement associé au travail des équipes de contrôle, pour des recherches ponctuelles.

Il participe à l'élaboration de contenus documentaires communs aux juridictions financières : la base de références de livres et d'articles de revues, la base des productions internes et de jurisprudence, une base thématique pour les enquêtes dont les résultats sont destinés à être publiés sous forme de rapports publics. Ces bases sont accessibles à partir de l'intranet des juridictions financières qui rassemble également un corpus de documents méthodologiques nécessaires aux contrôles. La mutualisation des travaux des services de documentation des juridictions financières est orchestrée par la Direction de la Documentation et des Archives Historiques de la Cour des comptes.



La documentation dont dispose le service de la chambre de Poitou-Charentes est constituée d'une bibliothèque classique et d'accès à des bases de données commercialisées via le réseau internet. Le repérage des données publiques s'effectue à partir des sites internet des administrations. En tant que de besoin, le service adresse des demandes aux services de documentation de la Cour et des autres CRTC.

Annexes

A. Liste des avis budgétaires 2009 et 2010

Nom de l'organisme et département	Date du 1er avis	Eventuellement date du 2ème avis
<u>Absence d'adoption (art L. 1612-2)</u>		
<u>2009</u>		
(086006) commune de Brux	25/06/2009	
(016026) SIVOS école maternelle Mansle	02/07/2009	
(086011) commune de Sillars	02/07/2009	
(086011) CCAS de Sillars	02/07/2009	
(086011) caisse des écoles de Sillars	02/07/2009	
<u>2010</u>		
(016007) commune de Brossac	20/05/2010	
(017038) commune de Royan	10/06/2010	
(086026) commune de Marnay	13/07/2010	
<u>Absence d'équilibre réel du budget (art L. 1612-5)</u>		
<u>2009</u>		
(017027) commune de Brie-sous-Mortagne	03/06/2009	
(017037) commune d'Ecurat	03/06/2009	
(016054) commune de Ruffec (abattoir)	03/06/2009	23/07/2009
(079006) commune de Cherveux	11/06/2009	
<u>2010</u>		
(086019) commune de Saint-Cyr	10/06/2010	20/07/2010
(016054) commune de Ruffec-Abattoir	16/06/2010	20/07/2010
<u>Rejet du compte administratif par l'assemblée délibérante (art L. 1612-12)</u>		
<u>2009</u>		
(017038) commune de Royan	30/07/2009	
(017041) commune de Médis	30/07/2009	
<u>2010</u>		
(016007) commune de Brossac	20/05/2010	
(086026) commune de Marnay	04/08/2010	
<u>Compte administratif non transmis au préfet dans les délais (art L. 1612-13)</u>		
<u>2009</u>		
<u>2010</u>		
<u>Déficit du compte administratif (art L. 1612-14)</u>		
<u>2009</u>		
(016022) commune de Champniers	20/05/2009	
(017027) commune de Brie-sous-Mortagne	03/06/2009	
(017037) commune d'Ecurat	03/06/2009	
(079006) commune de Cherveux	11/06/2009	
<u>2010</u>		
(086019) commune de Jaunay-Clan	04/08/2010	
<u>Demande d'inscription d'une dépense obligatoire (art L. 1612-15)</u>		
<u>2009</u>		
(016022) communauté de communes de Braconne et Charente	11/06/2009	30/07/2009
(016024) commune de Sainte Sévère	02/07/2009	
(016020) commune de Saint Michel	09/07/2009	
(016026) commune de Cellefrouin	09/07/2009	
(016022) communauté de communes de Braconne et Charente	03/09/2009	
(016037) communauté de communes de la vallée de l'Echelle	24/09/2009	

(086027) commune de Béruges	19/10/2009	
(016090) département Charente	25/11/2009	
(016007) CCAS de Baignes Sainte-Radegonde	17/12/2009	
(016026) commune de Cellefrouin	18/12/2009	
2010		
(016024) commune de Nercillac	15/01/2010	
(016024) commune de Réparsac	15/01/2010	
(016024) commune de Sainte Sévère	15/01/2010	
(017012) commune de Saint Jean d'Angély	21/01/2010	
(016024) commune de Nercillac	12/05/2010	
(016024) commune de Réparsac	12/05/2010	
(016024) commune de Sainte Sévère	12/05/2010	
(016022) communauté de communes Braconne et Charente	12/05/2010	
(086001) syndicat mixte fontaines salées d'Abzac Avelles Limouzine	09/09/2010	
(016037) Cté de communes de la vallée de l'Echelle	22/10/2010	23/12/2010
(016022) Cté de communes Braconne et Charente	22/10/2010	
(016024) commune de Nercillac	22/10/2010	
(016024) commune de Réparsac	22/10/2010	
(016024) commune de Sainte Sévère	22/10/2010	
(016026) commune de Cellefrouin	22/10/2010	

B. Liste des débetés 2009 et 2010

Organisme	Département	Date du jugement	Montant	Observation
2009				
CCAS d'Angoulême	Charente	12/03/2009	590,30 €	2 débetés
Communauté d'agglomération de La Rochelle	Charente-Maritime	12/03/2009	309,05 €	1 débet
Régie du port de plaisance de La Rochelle	Charente-Maritime	03/09/2009	66 441,02 €	1 débet
2010				
Centre Hospitalier de Jonzac	Charente-Maritime	15/04/2010	22 552,57 €	1 débet
Hôpitaux Sud Charente	Charente	15/04/2010	2 458,39 €	1 débet
Etablissement public départemental « Les Deux Monts »	Charente-Maritime	15/04/2010	3 488,04 €	1 débet
Total			95 839,37 €	

C. Liste des rapports d'observations définitives

Département	Organismes
Charente	<p><u>2009</u> Centre Hospitalier de Ruffec Commune & régie autonome des abattoirs de Ruffec Communauté de communes de Ruffec Hôpitaux sud Charente</p> <p><u>2010</u> Association Musiques Métisses Syndicat de valorisation des déchets ménagers de la Charente (CALITOM) Commune de Soyaux</p>
Charente-Maritime	<p><u>2009</u> Commune de La Rochelle Syndicat d'électrification et d'équipement rural Charente-Maritime (SDEER) Commune de La Jarrie Commune de Royan Régie du port de plaisance de La Rochelle Communauté d'agglomération de La Rochelle Communauté d'agglomération Royan Atlantique Centre hospitalier de Saintonge</p> <p><u>2010</u> Centre hospitalier de La Rochelle Centre hospitalier de Rochefort Syndicat mixte pour la collecte et la gestion des ordures ménagères d'Aunis et des vals de Saintonge (SMICTOM)</p>
Deux-Sèvres	<p><u>2009</u> Commune de Parthenay Communauté de communes de Parthenay Association « Union pour la culture populaire en Poitou-Charentes-Vendée » (UPCP-METIVE) Association Moulin du Roc</p> <p><u>2010</u> Commune de Niort Communauté d'agglomération de Niort Département des Deux-Sèvres</p>
Vienne	<p><u>2009</u> Association du Stade Poitevin Volley Ball Pro. Régie des transports poitevins VITALIS</p> <p><u>2010</u> Association Théâtre Auditorium de Poitiers Société d'équipement du Poitou Centre hospitalier Henri Laborit Centre Hospitalier régional universitaire de Poitiers</p>

D. Note d'information sur la procédure de l'examen de gestion des collectivités territoriales et des établissements publics locaux destinée aux ordonnateurs et anciens ordonnateurs ainsi qu'à certains tiers

INFORMATION sur la procédure de l'examen de la gestion des collectivités territoriales et des établissements publics locaux par la chambre régionale des comptes

- Vous venez, en tant qu'ordonnateur ou ancien ordonnateur, de recevoir une lettre du président de la chambre régionale des comptes de Poitou-Charentes vous informant de l'ouverture d'un examen de la gestion².

- Vous venez, en tant que tiers, d'être contacté par un magistrat de la chambre régionale des comptes ou de recevoir une lettre du président de la chambre régionale des comptes de Poitou-Charentes accompagnant un extrait de rapport d'observations provisoires vous concernant.

Le présent document vous donne les éléments essentiels d'information sur le déroulement de la procédure, telle qu'elle est prévue par le code des juridictions financières en ses articles L. 241-1 à L.241-15 et R. 241-1 à R. 241-31.

<i>Sur quoi porte l'examen de la gestion ?</i>	<p>Le domaine de l'examen de la gestion, comme le précise le second alinéa de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières, porte sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la régularité des actes de gestion, - l'économie des moyens mis en œuvre, - l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante. <p>L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations par la chambre.</p>
<i>Qui est chargé de cet examen ?</i>	<p>Un magistrat, conseiller-rapporteur, désigné par le président de la chambre, et généralement secondé par un assistant, procède à un contrôle de la gestion.</p>
<i>Comment se déroule l'examen de la gestion ?</i>	<p>Le conseiller 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 et, le cas échéant, à avoir des entretiens avec eux.</p> <p>L'ordonnateur ou le dirigeant qui était en fonctions au cours de l'exercice examiné peut se faire assister ou représenter par un avocat ou par la personne de son choix, désignée à sa demande par le président de la chambre régionale des comptes. Cette dernière est habilitée à se faire communiquer tout document relatif à la gestion de l'exercice en cause.</p> <p>Au terme de cette première phase, la procédure prévoit un entretien entre le conseiller et l'ordonnateur actuel, et, le cas échéant, ses prédécesseurs en fonction au cours des exercices examinés. Au cours de cet entretien sont évoquées les différentes constatations relevées par le magistrat.</p> <p>Ensuite, le conseiller-rapporteur présente son rapport d'instruction à la chambre, qui en délibère collégialement.</p>

² "La chambre régionale des comptes examine la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics" (article L. 211-8 du code des juridictions financières). Cet examen s'exerce concomitamment ou non au contrôle juridictionnel mené sur les comptes des organismes concernés (article R. 211-1 du code des juridictions financières).

<i>Comment êtes-vous informé des observations provisoires de l'examen de la gestion ?</i>	A ce stade, les observations éventuellement retenues par la chambre sont provisoires , et ont un caractère confidentiel. Elles seront notifiées à l'ordonnateur actuel ainsi que, pour les seules parties les concernant, aux anciens ordonnateurs et à d'éventuels tiers mis en cause.
<i>Vos possibilités de réponse</i>	Chacun des destinataires peut adresser une réponse écrite à la chambre dans un délai de deux mois. Il peut pour ce faire demander à consulter au greffe de la chambre les pièces du dossier sur lesquelles sont fondées les observations ³ . Il peut également dans sa réponse demander à être entendu par la chambre.
<i>Deuxième phase de l'examen de la gestion</i>	A l'expiration du délai, et après que ceux qui l'ont demandé aient été entendus, le conseiller-rapporteur est chargé d'analyser les réponses apportées et de présenter un nouveau rapport à la chambre qui délibère pour arrêter des observations définitives .
<i>Comment êtes-vous informé, en tant qu'ordonnateur ou ancien ordonnateur, des observations définitives de l'examen de la gestion ?</i>	Celles-ci prennent la forme d'un rapport d'observations qui est notifié à l'ordonnateur, et, éventuellement, pour ce qui les concerne, à ses prédécesseurs.
<i>Vos nouvelles possibilités de réponse</i>	Les destinataires du rapport d'observations définitives, qui disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes, s'ils le souhaitent, une réponse écrite, qu'ils signent personnellement. Ces réponses engagent la seule responsabilité de leurs auteurs. Elles sont jointes au rapport.
<i>Fin de la procédure de l'examen de gestion</i>	La chambre adresse le rapport d'observations définitives , auquel sont jointes les réponses reçues, à l'exécutif de la collectivité ou de l'établissement concerné, et à lui seul. Celui-ci doit communiquer ce rapport avec les réponses à son assemblée délibérante dès sa plus proche réunion. Il est inscrit à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante, et joint à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée. Il donne lieu à un débat.
<i>Communicabilité du rapport d'observations définitives.</i>	Après la réunion de l'assemblée délibérante, le rapport d'observations, accompagné des réponses, devient un document communicable à toute personne qui en fait la demande. En outre, il est consultable sur le site Internet des juridictions financières (www.ccomptes.fr).
<i>Cas particuliers :</i> <i>- élections</i>	Aucune publication, ni communication du rapport d'observations définitives ne peut être faite dans les trois mois précédant des élections pour la collectivité concernée ⁴ .
<i>- demande de rectification</i>	Les observations contenues dans le rapport d'observations définitives peuvent éventuellement faire l'objet d'une demande de rectification auprès de la chambre ⁵ .
<i>- absence d'observation</i>	Au vu du rapport du magistrat, la chambre peut décider de ne pas émettre d'observation tant au stade provisoire qu'au stade définitif. Dans ce cas elle adresse une lettre de clôture de la procédure aux ordonnateurs concernés.
IMPORTANT	L'ensemble de la procédure présente un caractère confidentiel jusqu'à la phase de communication à l'assemblée délibérante.
SOURCE JURIDIQUE	Le code des juridictions financières est consultable sur le site Internet de LEGIFRANCE (www.legifrance.gouv.fr).

³ La copie des pièces s'effectue aux frais du demandeur.

⁴ Voir article L. 241.11 du code des juridictions financières qui précise les modalités du délai.

⁵ Dans les conditions précisées par les articles L. 243-4 et R. 241-31 du code des juridictions financières.

E. Note d'information sur la procédure de l'examen de gestion destinée aux dirigeants des établissements, sociétés, groupements et autres organismes contrôlés ainsi qu'à certains tiers

INFORMATION sur la procédure de l'examen de la gestion des établissements, sociétés, groupements et organismes par la chambre régionale des comptes

- Vous venez, en tant que représentant légal (*dirigeant dans le présent document*), de recevoir une lettre du président de la chambre régionale des comptes de Poitou-Charentes vous informant de l'ouverture d'un examen de la gestion⁶.

- Vous venez, en tant que tiers, d'être contacté par un magistrat de la chambre régionale des comptes ou de recevoir une lettre du président de la chambre régionale des comptes de Poitou-Charentes accompagnant un extrait de rapport d'observations provisoires vous concernant.

Le présent document vous donne les éléments essentiels d'information sur le déroulement de la procédure, telle qu'elle est prévue par le code des juridictions financières en ses articles L. 241-1 à L.241-15 et R. 241-1 à R. 241-31.

<i>Sur quoi porte l'examen de la gestion ?</i>	Le domaine de l'examen de la gestion, comme le précise le second alinéa de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières, porte sur : - la régularité des actes de gestion, - l'économie des moyens mis en œuvre, - l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations par la chambre.
<i>Qui est chargé de cet examen ?</i>	Un magistrat, conseiller-rapporteur, désigné par le président de la chambre, et généralement secondé par un assistant, procède à un contrôle de la gestion.
<i>Comment se déroule l'examen de la gestion ?</i>	Le conseiller 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 dirigeants ou des responsables des services, de l'établissement, de la société, du groupement ou de l'organisme et de certains tiers et, le cas échéant, avoir des entretiens avec eux. Au terme de cette première phase, la procédure prévoit qu'un entretien peut avoir lieu entre le conseiller et le dirigeant actuel. Au cours de cet entretien sont évoquées les différentes constatations relevées par le magistrat. Ensuite, le conseiller-rapporteur présente son rapport d'instruction à la chambre, qui en délibère collégalement.
<i>Comment êtes-vous informé des observations provisoires de l'examen de la gestion ?</i>	A ce stade, les observations éventuellement retenues par la chambre sont provisoires , et ont un caractère confidentiel. Elles seront notifiées au dirigeant de l'établissement, de la société, du groupement ou de l'organisme et à certains tiers mis en cause.
<i>Vos possibilités de réponse</i>	Chacun des destinataires peut adresser une réponse écrite à la chambre dans un délai de deux mois.

⁶. Articles L. 211-4 à L. 211-8 du code des juridictions financières.

	<p>Il peut pour ce faire demander à consulter au greffe de la chambre les pièces du dossier sur lesquelles sont fondées les observations⁷. Il peut également dans sa réponse demander à être entendu par la chambre.</p>
<i>Deuxième phase de l'examen de la gestion</i>	<p>A l'expiration du délai, et après que ceux qui l'ont demandé aient été entendus, le conseiller-rapporteur est chargé d'analyser les réponses apportées et de présenter un nouveau rapport à la chambre qui délibère pour arrêter des observations définitives.</p>
<i>Comment êtes-vous, en tant que dirigeant, informé des observations définitives de l'examen de la gestion ?</i>	<p>Celles-ci prennent la forme d'un rapport d'observations qui est notifié au dirigeant de l'établissement, de la société, du groupement ou de l'organisme.</p>
<i>Vos nouvelles possibilités de réponse</i>	<p>Les destinataires du rapport d'observations définitives, qui disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes, s'ils le souhaitent, une réponse écrite, qu'ils signent personnellement.</p> <p>Ces réponses engagent la seule responsabilité de leurs auteurs. Elles sont jointes au rapport.</p>
<i>Fin de la procédure de l'examen de la gestion</i>	<p>La chambre adresse le rapport d'observations définitives, auquel sont jointes les réponses reçues, au dirigeant de l'établissement, de la société, du groupement ou de l'organisme.</p> <p>Ce rapport et les réponses reçues sont également notifiés à l'exécutif de la collectivité territoriale qui a apporté un concours financier ou qui détient une partie du capital ou une partie des voix dans les instances de décision de l'établissement, de la société, du groupement ou de l'organisme pour être communiqués à l'assemblée délibérante de ladite collectivité.</p>
<i>Communicabilité du rapport d'observations définitives.</i>	<p>Après la réunion de l'assemblée délibérante, le rapport d'observations, accompagné des réponses, devient un document communicable à toute personne qui en fait la demande.</p> <p>En outre, il est consultable sur le site Internet des juridictions financières (www.ccomptes.fr).</p>
<i>Cas particuliers :</i> <i>- élections</i>	<p>Aucune publication, ni communication du rapport d'observations définitives ne peut être faite dans les trois mois précédant des élections pour la collectivité concernée⁸.</p>
<i>- demande de rectification</i>	<p>Les observations contenues dans le rapport d'observations définitives peuvent éventuellement faire l'objet d'une demande de rectification auprès de la chambre⁹.</p>
<i>- absence d'observation</i>	<p>Au vu du rapport du magistrat, la chambre peut décider de ne pas émettre d'observation tant au stade provisoire qu'au stade définitif. Dans ce cas elle adresse une lettre de clôture de la procédure aux ordonnateurs concernés.</p>
IMPORTANT	<p>L'ensemble de la procédure présente un caractère confidentiel jusqu'à la phase de communication à l'assemblée délibérante de la collectivité concernée.</p>
SOURCE JURIDIQUE	<p>Le code des juridictions financières est consultable sur le site Internet de LEGIFRANCE (www.legifrance.gouv.fr).</p>

⁷ La copie des pièces s'effectue aux frais du demandeur.

⁸ Voir article L. 241.11 du code des juridictions financières qui précise les modalités du délai.

⁹ Dans les conditions précisées par les articles L. 243-4 et R. 241-31 du code des juridictions financières.

F. Conventions de dématérialisation

Département	Année	Titres recettes	Passation marchés	Facture & exéc° marchés	Toutes délib. / Fact. & exéc° marchés	Toutes délib. et décisions	Délib. et décisions RH	Paye	Paye / Toutes délib. et décisions	Paye / Délib. arrêtés RH	Paye & autres (marchés, RSA, denlacmt)	Total
Charente	1999	1										1
	2004							2				2
	2005	2										2
	2006							2				2
	2007							12				12
	2008		1	1		1		14				17
	2009			1		1	1	8				11
	2010		1				2	10	10			23
Total		3	2	2		2	3	48	10			70
Charente-Maritime	1999	1										1
	2003	1										1
	2004	1						1				2
	2005							3				3
	2006							1				1
	2007		3					6				9
	2008							14				14
	2009	1	1			2		21				25
	2010				1			16				17
Total		4	4		1	2		62				73
Deux-Sèvres	1998	1										1
	2003							1				1
	2005							3				3
	2006		4					1				5
	2007							4				4
	2008	1						13				14
	2009			1		1	44	93				139
	2010	1	1	1		1	6	70	1	12	1	94
Total		3	5	2		2	50	185	1	12	1	261
Vienne	2006							7				7
	2007		1									1
	2008							11				11
	2009		2	2		4		14				22
	2010							6			2	8
Total			3	2		4		38			2	49
Total en 2010		10	14	6	1	10	53	333	11	12	3	453

Conventions de dématérialisation signées, par département et par année

Département	1998	1999	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Charente (16)		1		2	2	2	12	17	11	23	70
Charente-Maritime (17)		1	1	2	3	1	9	14	25	17	73
Deux-Sèvres (79)	1		1		3	5	4	14	139	94	261
Vienne (86)						7	1	11	22	8	49
Total	1	2	2	4	8	15	26	56	197	142	453

Conventions de dématérialisation signées, par catégorie d'organismes

Département	Commune	CdC ou agglo.	Syndicats / EPCC / Régie	CCAS	EHPAD	EPS	Centre gestion	Dept	Région	HLM	GIP	Total
Charente (16)	26	10	13	4	1	11		3		2		70
Charente-Maritime (17)	39	9	8	3	1	12		1				73
Deux-Sèvres (79)	135	26	50	24	15	7		2		1	1	261
Vienne (86)	20	6	6	7		4	2	2	1	1		49
Total	220	51	77	38	17	34	2	8	1	4	1	453